

Федеральное государственное научно-исследовательское учреждение
«Институт законодательства и сравнительного правоведения
при Правительстве Российской Федерации»

На правах рукописи

Чуйко Наталия Андреевна

**МЕЖДУНАРОДНО-ПРАВОВОЕ РЕГУЛИРОВАНИЕ
БЕЗОПАСНОСТИ ПИЩЕВЫХ ПРОДУКТОВ
В РАМКАХ ВСЕМИРНОЙ ТОРГОВОЙ ОРГАНИЗАЦИИ**

Специальность 12.00.10 -
Международное право; Европейское право.

Диссертация на соискание ученой степени кандидата юридических наук

Научный руководитель -
доктор юридических наук, профессор,
заслуженный деятель науки Российской Федерации,
заслуженный юрист Российской Федерации,
Тиунов О.И.

Москва, 2015 г.

Оглавление

Введение	4
Глава 1. Роль Всемирной торговой организации в международно- правовом регулировании безопасности пищевых продуктов	
1.1 Внутригосударственные и международно-правовые аспекты обеспечения безопасности пищевых продуктов.....	16
1.2 Роль и полномочия Всемирной торговой организации в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов.....	42
1.3 Влияние присоединения к Всемирной торговой организации на регулирование безопасности пищевых продуктов в Российской Федерации.....	55
Глава 2. Правовой режим Всемирной торговой организации в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов	
2.1 Международно-правовые нормы Всемирной торговой организации в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов.....	73
2.2 Особенности Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер.....	88
2.3 Роль международно-правовых стандартов по безопасности пищевых продуктов в праве Всемирной торговой организации.....	99
Глава 3. Разрешение споров в сфере безопасности пищевых продуктов в рамках Всемирной торговой организации	
3.1 Особенности механизма разрешения споров Всемирной торговой организации.....	110

3.2	Разрешение международных споров по применению санитарных и фитосанитарных мер.....	122
3.3	Применение принципа предосторожности при разрешении спора о торговле генно-модифицированными продуктами	130
3.4	Продовольственное эмбарго Российской Федерации в контексте правил Всемирной торговой организации.....	146
	Заключение.....	154
	Список литературы.....	171
	Список сокращений.....	191

Введение

Актуальность темы исследования

В условиях взаимопроникновения правовых систем и тесных переплетений экономических и иных межгосударственных и частных отношений обеспечение продовольственной и пищевой безопасности является одной из основных задач XXI в. На Всемирном саммите по продовольственной безопасности в 2009 г. было отмечено: ситуация с глобальной безопасностью пищевых продуктов ухудшилась и продолжает представлять значительную угрозу.

Продолжающийся рост населения, стремительная урбанизация, изменения в образе жизни людей и их рационах питания, возрастающая потребность в сохранении природных ресурсов, научно-технический прогресс трансформируют привычные условия производства и потребления продовольствия. Глобализация привела к тому, что нарушение безопасности пищевых продуктов в одной стране может представлять риск и для других стран. На серьезность и масштаб рассматриваемой проблемы указывает ряд событий, связанных как с химическим загрязнением (например, меламином и диоксином), так и с микробиологическим загрязнением пищевых продуктов (например, Сальмонелла, Эбола-Рестон). Кроме того, возникают новые противоречия, связанные применением в пищевом производстве химических веществ, антибиотиков, гормонов, а также современной биотехнологии.

Вспышки болезней пищевого происхождения имеют опустошительные последствия для экономики и здоровья населения как развитых, так и развивающихся стран и могут препятствовать достижению целей тысячелетия в области развития, ликвидации голода и нищеты, а также реализации права на достаточное питание. Важным условием достижения глобальной безопасности пищевых продуктов становится осуществление эффективного международного контроля и координации международного сотрудничества в данной сфере. Решение указанной проблемы может быть достигнуто при условии введения государствами в действие национального законодательства на основе передовой

практики в соответствии с международными требованиями и стандартами.

Вхождение России в мировую систему торговых отношений в рамках Всемирной торговой организации (ВТО) стало важнейшим условием обеспечения последующего развития страны. Однако в литературе высказываются опасения по поводу того, что членство в ВТО представляет определенные риски для санитарно-эпидемиологического благополучия населения Российской Федерации. Дальнейшее снижение таможенных барьеров, сокращение уровня государственной поддержки, устранение квотирования импорта и субсидирования экспорта, импорт дешевого и не всегда качественного продовольствия могут оказать весьма существенное влияние на процессы в сфере внутреннего производства и оборота пищевой продукции. В постановлении Главного государственного санитарного врача Российской Федерации «О надзоре за производством и оборотом пищевой продукции» говорится: «Вступление России в ВТО и членство в Таможенном союзе вызывает опасение вследствие возможного поступления на территорию Российской Федерации некачественной и опасной пищевой продукции».¹

Марракешское соглашение о создании Всемирной торговой организации относится к таким международным договорам, которые оказывают влияние на всю систему российского права. Имплементация принятых в рамках ВТО обязательств воздействует почти на все экономические и правовые сферы, что неизбежно приводит к необходимости защиты таких социальных ценностей, как жизнь и здоровье людей, благополучие животных, растений и окружающей среды. Однако введение ограничительных технических, санитарных и фитосанитарных мер в определенных случаях может рассматриваться противоречащим правилам ВТО и стать основанием для возникновения международного торгового спора.

Безопасность пищевых продуктов относится к основным задачам обеспечения продовольственной безопасности Российской Федерации. В

¹ «О надзоре за производством и оборотом пищевой продукции»: постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 14 июня 2013 г. № 30, г. Москва // Российская газета. - 23 августа 2013 г. - № 6163.

условиях членства в ВТО возникает необходимость формирования системы обеспечения пищевой безопасности, способной защитить население страны от недоброкачественной или опасной пищи и обеспечивающей соответствие пищевой продукции, экспортируемой из России, требованиям стран-импортеров. С целью разработки предложений по совершенствованию такой системы требуется изучение влияния и взаимодействия норм права ВТО, других международно-правовых актов и норм национального права в сфере безопасности пищевых продуктов.

Цели и задачи диссертационного исследования

Целью диссертационного исследования является комплексное изучение международно-правового регулирования безопасности пищевых продуктов в рамках Всемирной торговой организации, определение существующих проблем, тенденций, а также влияния, которое оказывает членство в ВТО на внутреннее законодательство Российской Федерации.

Для достижения указанной цели автор ставит следующие задачи:

- определить место и роль Всемирной торговой организации в глобальной системе обеспечения безопасности пищевых продуктов;
- установить объем и пределы осуществления полномочий Всемирной торговой организации, а также совокупность ее международно-правовых норм в сфере безопасности пищевых продуктов;
- рассмотреть права и обязанности Российской Федерации в рамках ВТО, установить их характер и влияние на обеспечение безопасности пищевых продуктов в Российской Федерации;
- определить роль и особенности Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер ВТО;
- рассмотреть особенности механизма по разрешению споров ВТО, а также проанализировать наиболее значимые споры в сфере безопасности пищевых продуктов;
- рассмотреть иные вопросы по безопасности пищевых продуктов в рамках ВТО, такие как роль международно-правовых стандартов, применение принципа

предосторожности в контексте торговли генно-модифицированными продуктами, исполнение обязательств Российской Федерации в рамках ВТО с учетом действующего санкционного режима и участия в иных интеграционных объединениях - Таможенном союзе (ТС) и Евразийском экономическом союзе (ЕАЭС).

Объект диссертационного исследования

Объектом настоящего исследования являются отношения между субъектами международного права, возникающие по поводу обеспечения безопасности пищевых продуктов.

Предмет диссертационного исследования

В качестве предмета исследования выделяются нормы права ВТО и их применение, а также деятельность государств и международных организаций в сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов.

Степень научной разработанности темы

Несмотря на высокую научную и практическую значимость исследования тематики регулирования безопасности пищевых продуктов в связи с присоединением Российской Федерации к Всемирной торговой организации, следует отметить, что данный вопрос не был самостоятельно и комплексно исследован ни на диссертационном, ни на монографическом уровне.

Отдельные вопросы международно-правового регулирования безопасности пищевых продуктов были рассмотрены следующими авторами. Так, в диссертации А. С. Литовченко было исследовано влияние Соглашения ВТО по сельскому хозяйству 1994 г. на состояние продовольственной безопасности государств - членов ВТО.² В диссертации Р. А. Азходжаевой³ были изучены вопросы взаимодействия Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных наций (ФАО) и ВТО, а также отдельные аспекты Соглашения о технических барьерах в торговле (Соглашение ТБТ) и Соглашения о применении санитарных и фитосанитарных мер (Соглашение СФС) Ю. А.

² Литовченко, А.С. Международно-правовые аспекты применения соглашения ВТО по сельскому хозяйству : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Литовченко Александр Сергеевич. - М., 2005. - 172 с.

³ Азходжаева Р.А. Международно-правовое регулирование охраны здоровья в рамках ВТО: диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.10 / Азходжаева Роза Алтыновна. - М., 2008. - 187 с.

Валетовой⁴ была охарактеризована совокупность международно-правовых норм по обеспечению международной продовольственной безопасности в системе международного права, рассмотрена роль международных организаций системы ООН и сотрудничество Российской Федерации с международными организациями в данной сфере. Регулирование продовольственной безопасности в деятельности международных организаций, преимущественно ФАО, рассмотрено в диссертации И. В. Антоновой⁵. Однако указанные работы в отношении исследования тематики обеспечения безопасности пищевых продуктов носят по большей части фрагментарный характер, в связи с чем требуется его более детальное, углубленное и системное изучение.

Теоретической основой настоящего диссертационного исследования послужили научные труды российских ученых-международников: А. Х. Абашидзе, К. А. Бекашева, А. В. Василенко, Г. М. Вельяминова, Л. Н. Галенской, Н. Г. Дорониной, И. И. Дюмулена, Б. Л. Зимненко, Г. В. Игнатенко, А. Я. Капустина, А. А. Каширкиной, А. Л. Ковалева, А. Л. Колодкина, М. Н. Копылова, Э. С. Кривчиковой, И. И. Лукашука, С. А. Малинина, В. И. Маргиева, С. Ю. Марочкина, А. П. Мовчана, А. Н. Морозова, Г. И. Морозова, Е. Г. Моисеева, Т. Н. Нешатаевой, Б. И. Осминина, М. Поточного, А. С. Смбатян, Н. А. Соколовой, А. Н. Талалаева, О. И. Тиунова, Ю. А. Тихомирова, Г. И. Тункина, И. З. Фархутдинова, Т. Я. Хабриевой, С. В. Черниченко, Е. А. Шибяевой, В. М. Шумилова и других.

А также изучены научные труды таких известных зарубежных авторов, как: К. Anderson, D. Carreau, S. Charnovitz, W. Graf Vitztum, J. H. Jackson, P. Juillard, A. Lang, T. Lundmark, G. Marceau, P. C. Mavroidis, D. Palmeter, J. Pauwelyn, J. Scott, J. Sheldon, B. Silverglade, F. Snyder, J. Soloway, M.J. Trebilcock, P. Van den Bosche, R. Wolfrum и других.

⁴ Валетова Ю.А. Международно-правовое обеспечение продовольственной безопасности : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.10 / Валетова Юлия Александровна. - М., 2013. - 223 с.

⁵ Антонова Инна Валерьевна. Современные международно-правовые проблемы деятельности ФАО : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.10 / Антонова Инна Валерьевна. - М., 2009. - 197 с.

Нормативная база диссертационного исследования

В качестве нормативной базы настоящего диссертационного исследования были использованы международно-правовые акты Всемирной Торговой Организации: Марракешское соглашение о создании Всемирной Торговой Организации; Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ); Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров; Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер; Соглашение по техническим барьерам в торговле; иные акты, в том числе доклады третейских групп и Апелляционного органа. Кроме того, были исследованы международно-правовые документы в сфере безопасности пищевых продуктов, а также нормативные правовые акты Европейского союза, Евразийского экономического союза, Таможенного союза и Российской Федерации.

Методология и методы диссертационного исследования представляют собой комплекс общенаучных и специальных методов познания. Основой методологии выступает общенаучный диалектический метод. Для осуществления необходимых обобщений, разработки классификаций исследуемых понятий и явлений, а также аргументации полученных выводов были применены научные методы комплексного системного изучения, а также специальные и частные методы научного познания, в том числе системный, логический, формально-юридический, сравнительно-правовой, исторический, статистический.

Научная новизна диссертационного исследования

Научная новизна состоит в том, что в настоящей диссертации комплексно исследованы актуальные теоретические, а также научно-практические вопросы, связанные с обеспечением безопасности пищевых продуктов в связи с присоединением России к Всемирной торговой организации. В работе дана характеристика существующих правовых подходов к регулированию на международном, региональном и внутригосударственном уровнях, определены основные тенденции и недостатки в указанной сфере. Установлено место и роль ВТО в международно-правовой системе обеспечения безопасности пищевых

продуктов, определен объем ее полномочий. На основе анализа соглашений Всемирной торговой организации, а также иных актов организации, включая доклады третейских групп и Апелляционного органа, изучено влияние, которое оказывает членство в ВТО на внутригосударственное право Российской Федерации. Кроме того, освещен ряд наиболее актуальных вопросов, связанных с торговлей генно-модифицированными продуктами, применением принципа предосторожности, соотношением норм права ВТО и иных норм международного права при разрешении споров в рамках Всемирной торговой организации. Учтены особенности исполнения обязательств в рамках ВТО в условиях действующего санкционного режима, а также участия России в интеграционных объединениях – Таможенном союзе и Евразийском экономическом союзе. Также диссертантом выработаны предложения, направленные на совершенствование норм соглашений ВТО и внутригосударственных актов, а также актов Евразийского экономического союза.

На основе проведенного исследования на защиту выносятся следующие положения:

1. В современный период существует лишь ограниченный набор правовых инструментов в сфере обеспечения глобальной безопасности пищевых продуктов. Назрела необходимость создания новых международно-правовых соглашений в данной сфере. С целью наивысшей степени защиты здоровья человека и реализации права на питание юридической базой нового правового подхода к регулированию следует считать признание и внедрение следующих отраслевых принципов: принцип обеспечения безопасности пищевых продуктов; принцип межсекторального сотрудничества на международном и национальном уровнях; принцип предосторожности с целью принятия мер в случае угрозы серьезного или необратимого ущерба жизни и здоровью людей, животных и окружающей среде и научной неопределенности; обязанность оказания содействия и предоставления технической помощи развивающимся странам.
2. Процесс укрепления потенциала и прогрессивного развития международного права в области обеспечения безопасности пищевых продуктов

осуществляется посредством координации и эффективного сотрудничества между Всемирной торговой организацией, Продовольственной и сельскохозяйственной организацией Объединенных наций, Всемирной организацией здравоохранения (ВОЗ) и Комиссией Кодекс Алиментариус. Основными формами взаимодействия указанных организаций в данной сфере являются проведение конференций и иных мероприятий; разработка международных документов в сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов; участие в совместной работе посредством создания специализированных органов и предоставления статуса наблюдателя; оказание взаимной информационной, технической и финансовой помощи, а также осуществление исследовательской деятельности. Данные международные организации вносят особый вклад в создание правовых систем управления в сфере безопасности пищевых продуктов.

Установлено, что посредством сотрудничества и укрепления связей с международными организациями, занимающимися разработкой международных пищевых стандартов, а также осуществления мониторинга и содействия их применению усиливается координационная функция ВТО в сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов.

3. Сделан вывод о том, что Комитет ВТО по санитарным и фитосанитарным мерам вносит существенный вклад в решение вопросов по обеспечению безопасности пищевых продуктов посредством разрешения разногласий, связанных с применением санитарных и фитосанитарных мер; мониторинга за гармонизацией международных стандартов; взаимодействия с международными организациями, к деятельности которых относятся вопросы обеспечения безопасности пищевых продуктов; разработки, развития и толкования норм Соглашения ВТО по применению санитарных и фитосанитарных мер; сбора, распространения информации по применению санитарных и фитосанитарных мер государствами-членами и оказания им технического содействия.

4. На основе анализа Соглашения ВТО по применению санитарных и фитосанитарных мер отмечается ряд проблем, связанных с его реализацией, требующих в дальнейшем его пересмотра и внесения изменений:

- для эффективной реализации положений Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер нередко требуется наличие технического опыта, инфраструктуры и ресурсов, необходимых для оценки санитарных и фитосанитарных мер. Особенно остро данная проблема стоит в развивающихся странах;
- особый правовой статус международных стандартов в рамках Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер приводит к тому, что их принятие в компетентных международных организациях нередко мотивировано интересами торговли, а не обеспечения безопасности пищевых продуктов;
- негативный отклик со стороны общественности получили решения Органа по разрешению споров по ряду противоречивых вопросов, касающихся применения гормонов, биотехнологий и др.;
- Соглашением по применению санитарных и фитосанитарных мер не учитывается ряд актуальных вопросов: регулирование торговли генно-модифицированными продуктами, а также применение мер предосторожности в случае научной неопределенности.

5. В ходе диссертационного исследования сделан вывод о том, что реализация принятых обязательств в рамках ВТО в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов связана с сужением сферы государственной компетенции в части регулирования импорта-экспорта продовольствия и принятия технических, санитарных и фитосанитарных мер. Посредством права ВТО часть внутригосударственных полномочий в данной сфере ставится под международно-правовой контроль и регулирование Всемирной торговой организации.

6. Анализ правового статуса международных стандартов, разрабатываемых Комиссией Кодекс Алиментариус, Международным эпизоотическим бюро (МЭБ), Международной конвенцией по защите растений (МКЗР), свидетельствует об усилении их роли в праве ВТО в связи с тем, что в случае возникновения спора основанные на них санитарные и фитосанитарные меры рассматриваются третейскими группами и Апелляционным органом в качестве необходимых и соответствующих праву ВТО. С целью обеспечения интересов Российской

Федерации требуется более активное участие уполномоченных государственных органов в разработке международных стандартов в рамках указанных международных организаций.

7. На основе анализа международных споров также установлено, что научно обоснованный подход играет решающую роль при оценке санитарной и фитосанитарной меры государства-члена третейскими группами и Апелляционным органом ВТО. Научно обоснованный подход заключается в том, что любая санитарная и фитосанитарная мера должна иметь научное обоснование и быть оценена с точки зрения возможных рисков. Для эффективного участия Российской Федерации в спорах по применению соглашения СФС требуется разработка единой методологии оценки риска и системы научного обоснования с учетом международных требований.

8. С целью формирования единой, внутренне взаимосвязанной и непротиворечивой системы обеспечения безопасности пищевых продуктов на уровне Евразийского экономического союза видится целесообразным разработать и принять Концепцию пищевой и биологической безопасности ЕАЭС. Принятие данного документа позволит определить общие подходы и скоординировать действия государств-членов по реализации нормативно-правовой базы ЕАЭС в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов. Концепция пищевой и биологической безопасности ЕАЭС также будет способствовать развитию единой системы контроля и мониторинга пищевых продуктов в условиях общего рынка, осуществлению четкой координации управленческих решений органов Евразийского экономического союза и национальных органов государств-членов, созданию соответствующей инфраструктуры и единой системы обмена информацией, осуществлению более тесного международного взаимодействия и сотрудничества между государствами - членами ЕАЭС.

Теоретическая и практическая значимость диссертационного исследования

Теоретическая значимость исследования заключается в том, что его результаты обобщают, развивают и дополняют научные знания в области

международно-правового регулирования проблемы обеспечения продовольственной безопасности и безопасности пищевых продуктов. Сформулированные диссертантом выводы могут быть использованы в ходе дальнейшей теоретической разработки проблем, связанных с предметом исследования, и составления учебной литературы.

Практическая значимость исследования заключается в том, что отдельные его положения могут быть полезными для сотрудников федеральных и региональных государственных органов. Полученные данные могут быть использованы министерствами здравоохранения, экономического развития, сельского хозяйства, иностранных дел. Положения и выводы, содержащиеся в настоящей диссертации, могут применяться для совершенствования законодательства Российской Федерации и Евразийского экономического союза в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов. Кроме того, материалы диссертации также могут быть использованы в процессе преподавания курсов «Международное право», «Международное экономическое право», «Право международных организаций», «Право Всемирной торговой организации».

Апробация результатов диссертационного исследования

Диссертационное исследование выполнено в отделе международного публичного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации, где оно было обсуждено, рецензировано и рекомендовано к защите. Основные положения и выводы, сделанные в настоящей работе, были отражены автором в научных публикациях. Среди них имеются научные публикации в изданиях, входящих в Перечень ведущих рецензируемых научных журналов и изданий, в которых должны быть опубликованы основные научные результаты диссертации на соискание ученой степени доктора и кандидата наук.

Диссертант выступал на заседаниях отдела международного публичного права и секции публичного права ученого совета Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации с научными докладами. Кроме того, основные положения диссертации были

представлены в качестве докладов на Научно-практической конференции «Развитие международного права в условиях глобализации» Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Международной конференции студентов, аспирантов, молодых ученых «Эволюция права - 2014» в Московском государственном университете им. М. В. Ломоносова; IX Международной школы-практикума молодых ученых-юристов «Право и социальное развитие: новая гуманистическая иерархия ценностей» Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации; Международной научно-практической конференции Юридического института Иркутского государственного университета.

Кроме того, была изучена практика деятельности Федеральной службы по ветеринарному и фитосанитарному надзору и Федеральной службы по надзору в сфере защиты прав потребителей и благополучия человека Российской Федерации, а также Евразийской экономической комиссии ТС и ЕЭП. На основе полученного гранта Фонда Leonard Euler Stiftung был осуществлен сбор материалов на иностранном языке в Университете Пассау, Германия.

Структура диссертационного исследования

Диссертация состоит из введения, трех глав, включающих в себя десять параграфов, заключения, библиографического списка использованной литературы, списка сокращений.

Глава 1. Роль Всемирной торговой организации в международно-правовом регулировании безопасности пищевых продуктов

1.1. Внутригосударственные и международно-правовые аспекты обеспечения безопасности пищевых продуктов

Актуальность проблемы безопасности пищевых продуктов приобрела особое значение за последние два десятилетия, так как все очевиднее становится ее влияние на различные факторы, такие как здоровье, торговля, продовольственная безопасность и др. Вопросы безопасности продовольствия привлекают все больший интерес исследователей как в отечественной, так и зарубежной литературе.⁶

Сложившиеся системы производства и распределения пищевых продуктов изменяются в современных условиях вследствие интеграции и укрепления сельскохозяйственных и пищевых отраслей промышленности и глобализации торговли продовольственными товарами. В результате пищевые продукты и корма распространяются на гораздо большее расстояние, что создает условия для широкого распространения вспышек болезней пищевого происхождения.⁷

Глобализация в сфере продовольствия привела к тому, что нарушение безопасности пищевых продуктов в одной стране может представлять риск для других стран. Около 75 % новых инфекционных болезней, поражающих людей на протяжении последних 10 лет, вызваны бактериями, вирусами и другими патогенными организмами, которые развиваются в животных и продуктах животного происхождения. На 53-й сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения в 2000 г. государства - члены ВОЗ приняли резолюцию о

⁶ Negri S. Food Safety and Global Health: An International Law Perspective. URL: http://blogs.shu.edu/ghg/files/2011/11/Negri_Food-Safety-and-Global-Health_Fall-2009.pdf

⁷ Глобальная стратегия ВОЗ в области безопасности пищевых продуктов. URL: http://whqlibdoc.who.int/publications/9241545747_rus.pdf?ua=1 (дата обращения: 10.03.14)

признании обеспечения безопасности пищевых продуктов в качестве одной из основных функций общественного здравоохранения.⁸

В продовольственную цепочку вовлекаются несколько государств, проявляется их взаимозависимость и необходимость более тесного сотрудничества в решении возникающих проблем.⁹ В качестве факторов, влияющих на формирование глобального продовольственного рынка, выделяются развитие современных технологий производства и транспортировки продовольствия, увеличение объемов международной торговли, деятельность продовольственных транснациональных корпораций.¹⁰

Постепенно осознается и влияние пищевой безопасности на развитие государств. Повышается информированность о ее взаимосвязи с экспортным потенциалом развивающихся стран. Безопасность продуктов питания также связана с концепциями устойчивого сельского хозяйства и биобезопасностью. Существуют опасения, что в результате заинтересованности химической промышленности в рынках семян число разновидностей культур, используемых фермерами, может быть сокращено в основном до генетически модифицированных сельскохозяйственных культур.

В условиях взаимопроникновения правовых систем и тесных переплетений экономических и иных межгосударственных и частных отношений обеспечение безопасности, и в том числе продовольственной, выступает одним из основных требований XXI в. и является необходимым условием достижения международной законности и устойчивого правопорядка.¹¹

Ю. А. Тихомиров справедливо отмечает, что «в условиях усиливающейся глобализации возникают актуальные планетарные проблемы, в решении которых заинтересованы все государства...».¹² Усиливается необходимость дальнейшего более тесного взаимодействия между государствами, требующая согласованных

⁸ 10 фактов о безопасности пищевых продуктов. Сайт Всемирной организации здравоохранения. URL: http://www.who.int/features/factfiles/food_safety/ru/ (дата обращения: 09.03.14)

⁹ Lin Ching-fu. Global Food Safety Exploring Key Elements for an International Regulatory System // Virginia Journal of International Law. Vol. 51. № 3. 2011. P. 639.

¹⁰ Op. cit. P. 641.

¹¹ Тиунов О. И. Международная безопасность - условие правопорядка во взаимоотношениях государств XXI века // Вестник РГГУ. 2008, N 5. С. 256.

¹² Тихомиров Ю. А. О модернизации государства // Журнал российского права. 2004. № 4. С. 10-11.

действий, основанных на единых правовых подходах. Необходимость решения глобальных проблем безопасности продуктов питания на международном уровне является условием решения национальных проблем.

Российский ученый-международник И. И. Лукашук пишет: «Взаимозависимость и единство мира требуют, чтобы национальные политико-правовые системы строились как части единой глобальной системы, чтобы они были способны взаимодействовать друг с другом и с системой международных отношений в целом. От взаимодействия с внешней средой в растущей мере зависит решение внутренних задач».¹³

Безопасность продуктов питания гарантируется посредством ее обеспечения и уменьшения вероятности внесения опасного фактора, влияющего на безопасность и пригодность для потребления продовольствия на последующих этапах пищевой цепочки. К таким факторам в области глобальной безопасности пищевых продуктов относятся: распространение микробиологических опасностей (болезни, вызываемые микроорганизмами); химические загрязнители пищевых продуктов (пищевые добавки, микроэлементы, пестициды и ветеринарные средства, не являющиеся безопасными для организма людей и животных); использование новых пищевых технологий (генетически модифицированные продукты).¹⁴ В связи с этим важной задачей, стоящей перед мировым сообществом, становится осуществление эффективного международного контроля и весьма серьезного подхода к координации международного сотрудничества в данной сфере.

Повышение безопасности продуктов питания является основой изменений в сфере здоровья и питания, а следовательно, одной из основных задач продовольственной безопасности. В Декларации Всемирного саммита по продовольственной безопасности в 2009 г. дается следующее определение: «Продовольственная безопасность существует, когда все люди всегда имеют физический, социальный и экономический доступ к достаточному количеству

¹³ Лукашук И. И. Международное право. Общая часть : учебник. М. : Бек. 1996. С. 219.

¹⁴ 10 фактов о безопасности пищевых продуктов...

безопасного и питательного продовольствия для удовлетворения своих диетических потребностей и пищевых предпочтений для ведения активной и здоровой жизни».¹⁵

В Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года¹⁶ продовольственная безопасность выделяется в качестве одного из главных направлений обеспечения национальной безопасности в среднесрочной перспективе. Ее обеспечение предполагается за счет развития биотехнологий и импортозамещения по основным продуктам питания, а также путем предотвращения истощения земельных ресурсов и сокращения сельскохозяйственных земель и пахотных угодий, захвата национального зернового рынка иностранными компаниями, бесконтрольного распространения пищевой продукции, полученной из генетически модифицированных растений с использованием генетически модифицированных микроорганизмов и микроорганизмов, имеющих генетически модифицированные аналоги. В январе 2012 г. Указом президента утверждена Доктрина продовольственной безопасности Российской Федерации¹⁷, развивающая положения Стратегии национальной безопасности, где обеспечение безопасности пищевых продуктов выделено в качестве одной из основных задач. При этом к приоритетным направлениям Доктрины относятся контроль за соответствием требованиям законодательства Российской Федерации пищевых продуктов, в том числе импортированных, на всех стадиях их производства, хранения, транспортировки, переработки и реализации; гармонизация с международными требованиями показателей безопасности пищевых продуктов на основе фундаментальных исследований в области науки о питании; совершенствование системы организации контроля безопасности пищевых продуктов, включая создание современной технической и методической базы.

¹⁵ Декларация Всемирного саммита по продовольственной безопасности, принята на Всемирном саммите по продовольственной безопасности (Рим, 16–18 ноября 2009 года) URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summit2009_declaration.shtml

¹⁶ «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»: указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 (ред. от 01.07.2014) // Российская газета. N 88. 19.05.2009.

¹⁷ «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации»: указ Президента РФ от 30.01.2010 № 120 // Российская газета. N 21. 03.02.2010.

Являясь изначально элементом понятия продовольственной безопасности, термин «безопасность пищевых продуктов» стал рассматриваться в качестве самостоятельного в середине 90-х гг. прошлого столетия.¹⁸ В настоящий момент в международных документах и национально-правовых актах встречаются такие понятия, как «безопасность питания», «пищевая безопасность»¹⁹, «безопасность пищевых продуктов», «безопасность пищевой продукции», «безопасность продовольствия»²⁰. Единого правового понятия в международно-правовых документах на данный момент не выработано. Признавая наличие терминологических расхождений с учетом особенностей использования на международном и национальном уровне, автор считает необходимым для целей данной работы использовать общий термин «безопасность пищевых продуктов».

Комиссия Кодекс Алиментариус²¹ определяет «безопасность пищевых продуктов» как гарантию того, что пища не причинит вред здоровью потребителя при приготовлении и/или потреблении в соответствии с ее назначением.²² В свою очередь ФАО раскрывает безопасность пищевых продуктов как отсутствие или присутствие допустимого и безопасного уровня загрязняющих веществ, примесей, натуральных токсинов или любых других веществ, которые делают

¹⁸ Комитет по всемирной продовольственной безопасности. Тридцать девятая сессия. Пункт V.a повестки дня Рим, Италия, 15-20 октября 2012 г. URL: www.fao.org/docrep/meeting/026/MD776R.pdf

С точки зрения терминологии, безопасность можно определить как состояние, при котором вещь/продукт не представляет опасности для жизни и здоровья человека, а качество — как степень достоинства, ценности, пригодности, соответствия тому, какой эта вещь должна быть.

¹⁹ В терминологии ФАО термин «пищевая безопасность» понимается как состояние, характеризующееся надежным доступом к надлежащему питательному пищевому рациону в сочетании с необходимыми санитарными условиями, достаточным уровнем здравоохранения и ухода, требующимися для обеспечения здорового активного образа жизни для всех членов домохозяйства. Пищевая безопасность отличается от продовольственной безопасности тем, что это понятие, помимо достаточности рациона, учитывает аспекты адекватных методов ухода, здоровья и гигиены.

²⁰ В качестве продовольствия на межгосударственном уровне в Докладе Комитета по всемирной продовольственной безопасности от 15-20 октября 2012 г. понимается любая субстанция, предназначенная для потребления человеком.

²¹ FAO/WHO Codex Alimentarius, General Principles of Food Hygiene CAC/RCP 1-1969.

²² Кодекс Алиментариус регулирует пищевые продукты, как обработанные, так и сырые, и определяет пищевой продукт как любое вещество, переработанное, в форме полуфабриката или сырья, которое предназначено для потребления человеком, и включает напитки, жевательную резинку и иные вещества, которые используются в изготовлении, переработке или обработке "пищевых продуктов", но не включает косметику, табак или вещества, используемые исключительно как лекарства.

продукты питания вредными для здоровья и могут привести к возникновению острого или хронического болезненного состояния.²³

В соответствии с Федеральным законом «О качестве и безопасности пищевых продуктов» от 2 января 2000 г. № 29-ФЗ под безопасностью пищевых продуктов понимается состояние обоснованной уверенности в том, что пищевые продукты при обычных условиях их использования не являются вредными и не представляют опасности для здоровья нынешнего и будущих поколений.²⁴ Аналогичное понятие закреплено в Доктрине продовольственной безопасности Российской Федерации.

В Техническом регламенте Таможенного союза ТР ТС 021/2011 «О безопасности пищевой продукции» безопасность пищевой продукции определяется, как состояние пищевой продукции, свидетельствующее об отсутствии недопустимого риска, связанного с вредным воздействием на человека и будущие поколения.²⁵

Таким образом, применительно к пищевым продуктам понятие безопасности образует минимально допустимые требования, которые гарантируют пригодность и безвредность этой продукции для человека.

В условиях учащающихся инцидентов, связанных с небезопасными продуктами питания, многие государства вводят различные системы контроля и мониторинга за поступающей на рынок продукцией, осуществляют реформирование и изменение законодательства, принимают усиленные меры по инспектированию продукции на таможенных границах, меры контроля и надзора

²³ Официальный сайт Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО). URL: http://www.fao.org/trade/docs/LD/C-foodqual_en.htm (дата обращения: 10.03.14)

²⁴ Федеральный закон «О качестве и безопасности пищевых продуктов» от 02.01.2000 № 29-ФЗ (ред. от 31.12.2014) дает следующее определение: пищевые продукты - продукты в натуральном или переработанном виде, употребляемые человеком в пищу (в том числе продукты детского питания, продукты диетического питания), бутилированная питьевая вода, алкогольная продукция (в том числе пиво), безалкогольные напитки, жевательная резинка, а также продовольственное сырье, пищевые добавки и биологически активные добавки; в свою очередь продовольственное сырье - сырье растительного, животного, микробиологического, минерального и искусственного происхождения и вода, используемые для изготовления пищевых продуктов.

²⁵ К пищевой продукции относятся продукты животного, растительного, микробиологического, минерального, искусственного или биотехнологического происхождения в натуральном, обработанном или переработанном виде, которые предназначены для употребления человеком в пищу, в том числе специализированная пищевая продукция, питьевая вода, расфасованная в емкости, питьевая минеральная вода, алкогольная продукция (в том числе пиво и напитки на основе пива), безалкогольные напитки, биологические добавки к пище (БАД), жевательная резинка, закваски и стартовые культуры микроорганизмов, дрожжи, пищевые добавки и ароматизаторы, а также продовольственное (пищевое) сырье.

за производством и распространением продовольственных товаров, контроль всей производственной цепи, правила маркировки товаров. Принятие таких мер, направленных на защиту и здоровье людей, животных и растений, основано на применении различных правовых норм, включая национальное регулирование; стандарты и рекомендации, разрабатываемые международными организациями; а также нормы международного права.²⁶

Во всех странах область безопасности пищевых продуктов определяется при взаимодействии правительства, частного сектора, потребителей и других субъектов, таких как научные круги и средства массовой информации.²⁷ Государственные службы контроля пищевых продуктов все больше применяют подход, при котором промышленность сама принимает меры по контролю качества. Официальный мониторинг осуществляется соответствующими государственными органами, с тем чтобы можно было обеспечить его проведение в соответствии с установленными правилами как на национальном уровне, так и в других странах.

Однако следует отметить целый ряд проблем, с которыми сталкиваются государства в решении вопроса обеспечения безопасности пищевых продуктов: отсутствие возможности контроля всей импортируемой продукции; существующие недостатки, связанные с функционированием правовой системы государств (коррупционный фактор, ослабление производственного контроля, неэффективная реализация правовых предписаний государственными структурами); вовлечение различных субъектов - государства и частного сектора; коллизии, связанные с реализацией правовых норм государственными структурами на уровне федерации и субъектов; отсутствие возможности осуществления эффективного регулирования и контроля за новейшими технологиями и производством новых пищевых продуктов вследствие нехватки соответствующих технологий и инфраструктуры; различие в экспортных

²⁶ Lin Ching-fu. Op. cit. P. 650.

²⁷ На протяжении многих лет был разработан и введен в действие ряд международных стандартов, дающих возможность предприятиям - производителям пищевых продуктов обеспечивать потребителей качественными и безопасными пищевыми продуктами. Наиболее признанными стандартами являются HACCP, ISO 22000, FSSC и IFS.

стандартах и стандартах внутреннего потребления государств; коллизии, возникающие в связи с реализацией принятых обязательств с учетом участия государств в различных интеграционных объединениях.

В условиях глобализирующегося мира с учетом неспособности государства полностью обеспечить и гарантировать безопасность продуктов питания на национальном уровне данная проблема привлекает все большее внимание со стороны государств на региональном и международном уровне.

На региональном уровне необходимо отметить развитие международно-правового регулирования в рамках Европейского союза (ЕС). В ЕС получило развитие так называемое продовольственное законодательство (*Food Law*), которое включает в себя регулирование самых разных отношений, прямо или косвенно воздействующих на безопасность продовольственных товаров и кормов.²⁸ В законодательстве ЕС подчеркивается важность всех аспектов непрерывной пищевой производственной цепи - начиная от первичного производства и производства кормов и заканчивая продажей или поставкой продовольственных товаров потребителю.

На уровне европейского законодательства в данной сфере был принят ряд нормативных правовых актов (директив и регламентов).²⁹ Основопологающим нормативным актом является регламент Европейского парламента и Совета от 28.01.2002 № 178/2002 «Об установлении общих принципов и предписаний пищевого законодательства, об учреждении Европейского органа по безопасности пищевых продуктов и о закреплении процедур в отношении безопасности продовольственных товаров»³⁰, определивший общие принципы и требования в сфере пищевого законодательства и создавший основу для обеспечения

²⁸ Развитие законодательства ЕС о безопасности пищевой продукции связано с выделением в отдельную отрасль права – Food Law.

²⁹ Нормативные акты Европейского союза в сфере безопасности пищевых продуктов. URL: <http://www.fsvps.ru/fsvps/importExport/eu/export.html> (дата обращения: 06.09.14)

³⁰ Регламент № 178/2002 вводит понятие «продовольственное право» (англ. food law), к которому относит систему норм о безопасности, распространяющих свое действие как на пищевые продукты, так и на кормовые средства. Он применяется ко всем стадиям производства, переработки и реализации пищевых продуктов и кормов, за исключением тех, что предназначены для домашнего потребления. Его основная цель — обеспечить свободный оборот безопасных пищевых продуктов и кормов в ЕС, здоровье и благополучие граждан. При этом в регламенте идет речь именно о безопасности пищевой продукции (safety), а не ее качестве (quality).

единообразного подхода к развитию пищевого законодательства.³¹ Одним из важнейших требований продовольственного права ЕС является запрет на введение в оборот опасных пищевых продуктов (ст. 14 регламента No 178/2002). Пищевые продукты считаются опасными в том случае, если они вредны для здоровья и/или непригодны для потребления человеком в пищу.

Регламентом No 178/2002 предусмотрено учреждение Европейского органа по безопасности пищевых продуктов. В его задачи входит консультирование, а также научная и техническая поддержка Европейской комиссии во всех отраслях, которые прямо или косвенно влияют на безопасность пищевых продуктов и кормов в ЕС. Орган по безопасности выступает в качестве независимой рекомендательной инстанции и тем самым содействует бесперебойной работе внутреннего рынка.³² Он дает научные заключения в спорных вопросах, чтобы органы Евросоюза или государства-члены могли принять необходимые для обеспечения пищевой безопасности решения по управлению рисками исходя из фактических обстоятельств дела.

Основными принципами продовольственного права Европейского союза являются: принцип неразрывности всех звеньев пищевой цепи; анализ рисков³³; ответственность операторов; осуществление контроля за продуктом на каждой стадии пищевой цепочки; принцип предосторожности; защита интересов потребителей и право граждан на точную и достоверную информацию.³⁴

Однако несмотря на эффективность выстроенной системы регулирования, регулирование безопасности пищевых продуктов в ЕС также сталкивается с определенными сложностями. Прежде всего, европейское законодательство и

³¹ General Food Law. Официальный сайт Европейской комиссии Европейского союза. URL: http://ec.europa.eu/food/food/foodlaw/index_en.htm (дата обращения: 15.04.14)

³² Компетентными органами ЕС в данной сфере также являются Ведомство по продовольствию и ветеринарии Европейской комиссии (FVO) и Генеральный директорат Европейской комиссии по здравоохранению и защите прав потребителей (DG SANCO).

³³ Под анализом риска понимают процесс, состоящий из трех взаимосвязанных этапов: оценки рисков, управления рисками и информирования о рисках. Под оценкой рисков понимается научный процесс, который охватывает выявление опасностей, их характеристику, оценку проявления, а также характеристику рисков. Управление рисками заключается в том, чтобы во время консультации с заинтересованными сторонами взвесить все «за» и «против» всевозможных решений, учесть оценку рисков и при необходимости выбрать надлежащие превентивные и контрольные меры. И, наконец, информирование о рисках — это интерактивный обмен информацией и мнениями об опасностях и рисках между субъектами, ответственными за оценку и управление рисками, потребителями, предприятиями пищевой промышленности, научными кругами и другими заинтересованными сторонами.

³⁴ Lin Ching-fu. Op. cit. P. 657.

законодательство стран-членов не может в полной мере гарантировать безопасность импортируемого продовольствия в связи с невозможностью осуществления инспектирования всех товаров, ввозимых в Европейский союз. В большей степени это связано с системой обеспечения безопасности пищевых продуктов стран-экспортеров.³⁵ Кроме того, во всех странах ЕС европейские нормы продовольственного права имплементируются и толкуются по-разному, что является неизбежным в рамках существующей правовой системы.³⁶

Сложности достижения компромисса в отношении единых продовольственных стандартов можно также наблюдать на примере интеграционных процессов, которые происходят между Европейским союзом и Соединенными штатами – построение Трансатлантического торгового и инвестиционного партнерства (*TTIP*). Проект *TTIP* предполагает либерализацию торговли, создание новых рабочих мест и формирование крупнейшего единого экономического пространства в мире. По данным опроса, 55 % граждан Германии и 53 % жителей США считают «партнерство» хорошим начинанием, но уровень его поддержки — особенно среди немцев — снижается, когда речь заходит о конкретных целях соглашения. За одинаковые стандарты для европейских и американских продуктов и услуг выступают три четверти (76 %) американцев, с ними согласно много меньше немцев — всего 45 %. Во всех ключевых областях подавляющее большинство респондентов положительно высказывались о привычных стандартах своего государства, а не будущего партнера. В сфере безопасности продуктов питания за действие стандартов собственного государства высказались 94 % немцев и 67 % американцев. Унификация стандартов в столь чувствительной с точки зрения внешней торговли отрасли требует много времени и совместных усилий государств.³⁷

Другим примером регионального сотрудничества по вопросам обеспечения безопасности пищевых продуктов служит законодательство Таможенного союза и находящегося в процессе формирования Евразийского экономического союза. В

³⁵ Lin Ching-fu. Op. cit. P. 657.

³⁶ Ibid.

³⁷ Немцы не хотят американских стандартов. URL: <http://www.gazeta.ru/business/2014/04/11/5989393.shtml> (дата обращения: 05.05.14)

настоящее время между странами – участницами ЕАЭС происходит свободное перемещение товаров по единым нормам и требованиям, разработанным в рамках Таможенного союза, сформирован значительный блок нормативных правовых в области технического регулирования.

В странах ТС было принято четыре ключевых документа: Соглашение о проведении согласованной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер (предусматривавшее принятие и применение на территории Таможенного союза единых технических регламентов); Соглашение по санитарным мерам; Соглашение по ветеринарно-санитарным мерам; Соглашение о карантине растений. Однако в связи с вступлением в силу Договора о Евразийском экономическом союзе с 01.01.2015 прекращается действие данных международных договоров.

Были приняты также и другие важные документы, устанавливающие в том числе единые санитарно-эпидемиологические и гигиенические, единые ветеринарные (ветеринарно-санитарные) требования к товарам, подлежащим контролю (надзору), единые формы документов. Определены единые порядки осуществления санитарно-эпидемиологического, карантинного фитосанитарного, ветеринарного контроля за продукцией, физическими лицами, транспортными средствами на таможенной границе и единой таможенной территории Таможенного союза.

В отношении пищевой продукции принят ряд технических регламентов Таможенного союза.³⁸ Технический регламент Таможенного союза 021/2011 «О безопасности пищевой продукции» и Технический регламент Таможенного союза 022/2011 «Пищевая продукция в части её маркировки» являются горизонтальными регламентами и содержат общие требования к пищевой продукции.

³⁸ На национальном уровне по-прежнему будут регулироваться в том числе порядок разработки и принятия национальных стандартов и стандартов организаций, сводов правил; государственный контроль и надзор за соблюдением требований технических регламентов; обеспечение единства измерений; развитие и поддержание системы сертификатов оценки соответствия и деклараций соответствия; добровольная оценка соответствия; обеспечение транспарентности.

Принятие Технического регламента «О безопасности пищевой продукции» позволило унифицировать требования различных нормативных документов (стандартов, СанПиНов и т. п.) и обеспечить единый подход в решении проблемы безопасности пищевой продукции посредством закрепления «пакетного» принципа установления требований в технических регламентах. Технический регламент Таможенного союза «О безопасности пищевых продуктов» закрепляет не только обязательные требования к безопасности пищевой продукции и процессам производства, хранения, перевозки, реализации и утилизации пищевой продукции, но и формы оценки (подтверждения) соответствия продукции и процессов, государственной регистрации продукции и производственных объектов. В статье 10 ТР ТС 021/2011 указывается, что при осуществлении процессов производства пищевой продукции изготовитель должен разработать, внедрить и поддерживать процедуры, основанные на принципах НАССР³⁹.

С целью уточнения норм горизонтальных технических регламентов Таможенного союза и специальных процедур оценки и подтверждения соответствия пищевой продукции приняты вертикальные технические регламенты Таможенного союза, в том числе ТР ТС 015/2011 «О безопасности зерна», ТР ТС 023/2011 «Технический регламент на соковую продукцию из фруктов и овощей», ТР ТС 024/2011 «Технический регламент на масложировую продукцию», ТР ТС 029/2012 «О безопасности отдельных видов специализированной пищевой продукции, в том числе диетического лечебного и диетического профилактического питания», ТР ТС 029/2012 «Требования безопасности пищевых добавок, ароматизаторов и технологических вспомогательных средств», ТР ТС 033/2013 «О безопасности молока и молочной продукции», ТР ТС

³⁹ Система НАССР – это простая и логичная система контроля, основанная на концепции предотвращения проблем за счет выявления опасностей, установления критических контрольных точек и разработки мер по мониторингу, предотвращению и коррекции. Анализ опасностей служит ключом к эффективной системе менеджмента безопасности пищевой продукции, так как он позволяет получить знания, необходимые для разработки эффективной комбинации мероприятий по управлению. Международный стандарт требует, чтобы были идентифицированы и оценены все опасности, которые, если этого можно ожидать в разумных пределах, могут возникнуть в цепи создания пищевой продукции, включая опасности, которые могут быть связаны с типом процесса и используемыми средствами. Таким образом, он является средством, позволяющим определить и документально оформить те причины, по которым конкретная организация должна управлять некоторыми идентифицированными опасностями, в то время как другим организациям этого делать не требуется.

034/2013 «О безопасности мяса и мясной продукции».⁴⁰ Кроме того, в плане разработки находятся технические регламенты о рыбе и рыбной продукции; о питьевой воде, расфасованной в емкости; о мясе птицы и продукции ее переработки.

Евразийской экономической комиссии (ЕЭК) — постоянно действующему наднациональному регулирующему органу Таможенного союза и Единого экономического пространства — отведена особая роль в регулировании отношений в области СФС-мер.⁴¹ С целью координации разработки и применения санитарных и фитосанитарных мер государствами - членами Таможенного союза (включая их соответствующие органы санитарного, ветеринарного и фитосанитарного контроля) Евразийская экономическая комиссия разрабатывает общие принципы и принимает общие требования по безопасности товаров, реализуемых на территории Таможенного союза. В этой области ЕЭК было принято около трех десятков решений.⁴² Данные требования по безопасности охватывают санитарно-эпидемиологические, ветеринарные и фитосанитарные меры регулирования в отношении производства и торговли Таможенного союза.⁴³ В соответствии со ст. 99 разд. XXVII ч. 4 Договора о ЕАЭС решения Евразийской экономической комиссии, действующие на дату вступления Договора в силу, сохраняют свою юридическую силу и применяются в части ему не противоречащей.

Что касается новой ступени интеграции и создания Евразийского экономического союза в 2015 г., то в ЕАЭС осуществляется свободное перемещение товаров между территориями государств-членов без применения

⁴⁰ Наряду с соглашениями Таможенного союза и решениями Евразийской экономической комиссии в Российской Федерации действуют федеральные законы и иные акты в той части, в которой они не противоречат вышеуказанным актам: Федеральный закон от 14 мая 1993 года № 4979-1 «О ветеринарии», Федеральный закон от 15 июля 2000 года № 99-ФЗ «О карантине растений» (с 1 января 2015 г. вступает в силу Федеральный закон Российской Федерации от 21 июля 2014 г. № 206-ФЗ "О карантине растений"), Федеральный закон от 2 января 2000 года № 29-ФЗ «О качестве и безопасности пищевых продуктов», Федеральный закон от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения».

⁴¹ Именно ЕЭК обеспечивает создание единого правового поля для свободного обращения продукции, безопасной для жизни и здоровья человека, животных и растений, имущества, окружающей среды, на таможенной территории Таможенного союза и Единого экономического пространства.

⁴² Материал Евразийской экономической комиссии: Санитарные, фитосанитарные и ветеринарные меры. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/Documents/broshura_sfs.pdf (дата обращения: 05.05.14)

⁴³ Там же.

таможенного декларирования и государственного контроля (транспортного, санитарного, ветеринарно-санитарного, карантинного фитосанитарного), за исключением установленных в Договоре о Евразийском экономическом союзе (далее – Договор о ЕАЭС) случаев. В статьях 46 - 47 Договора о ЕАЭС Союзом устанавливаются положения в отношении применения единых мер нетарифного регулирования в торговле с третьими странами.

В рамках создаваемого Союза планируется проведение согласованной политики в сфере применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер, которая реализуется путем совместной разработки, принятия и реализации государствами-членами международных договоров и актов Комиссии в области применения СФС-мер. Реализация такой политики предполагает гармонизацию правового регулирования, в том числе на основе решений органов Союза, в такой степени, которая необходима для достижения его целей.

Раздел X Договора о ЕАЭС устанавливает правовые нормы в отношении технического регулирования. В соответствии со ст. 52 принимаются технические регламенты Союза в целях защиты жизни и (или) здоровья человека, имущества, окружающей среды, жизни и (или) здоровья животных и растений, предупреждения действий, вводящих в заблуждение потребителей. Технические регламенты Союза или национальные обязательные требования действуют только в отношении продукции, включенной в утверждаемый Комиссией единый перечень, и имеют прямое действие на территории Союза. Для выполнения требований технического регламента Союза и оценки соответствия требованиям технического регламента Союза на добровольной основе могут применяться международные, региональные (межгосударственные) стандарты, а в случае их отсутствия (до принятия региональных (межгосударственных) стандартов) – национальные (государственные) стандарты государств-членов. В статье 53 Договора о ЕАЭС закрепляется положение о том, что продукция, выпускаемая в обращение на территории Союза, должна быть безопасной. Правила и порядок обеспечения безопасности и обращения продукции, требования к которой не

установлены техническими регламентами Союза, определяются международным договором в рамках Союза.

Также в ст. 29 Договора о ЕАЭС предусмотрены специальные исключения из порядка функционирования внутреннего рынка товаров, в соответствии с которыми на внутреннем рынке государств-членов могут вводиться санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры в порядке, определяемом разделом XI Договора. В статье 56 раздела XI Договора о Евразийском экономическом союзе устанавливаются общие принципы применения санитарных, ветеринарно-санитарных и карантинных фитосанитарных мер. Такие меры применяются на основе принципов, имеющих научное обоснование, и только в той степени, в которой это необходимо; основываются на международных и региональных стандартах, руководствах и (или) рекомендациях, за исключением случаев, когда на основе соответствующего научного обоснования вводятся санитарные, ветеринарно-санитарные и карантинные фитосанитарные меры, которые обеспечивают более высокий уровень санитарной, ветеринарно-санитарной или карантинной фитосанитарной защиты, чем меры на базе соответствующих международных и региональных стандартов, руководств и (или) рекомендаций.

Тем не менее региональные подходы к регулированию безопасности пищевых продуктов также сталкиваются с определенными проблемами. В частности, отмечается избирательность в выполнении международных обязательств в рамках региональных объединений, когда государства реализуют одни из них и оставляют без внимания другие; проявляются различия, связанные с толкованием и имплементацией правовых норм на уровне государств-членов; возникают коллизии, связанные с реализацией принятых обязательств с учетом участия государств в различных интеграционных объединениях.

Значимость и актуальность проблемы безопасности пищевых продуктов отмечаются в различных международных документах. Международные конференции, такие как первый и второй Глобальные форумы ФАО/ВОЗ для органов в области регулирования безопасности пищевых продуктов,

Панъевропейская конференция ФАО/ВОЗ по безопасности и качеству пищевых продуктов и Региональная конференция ФАО/ВОЗ по безопасности пищевых продуктов для Азии и Тихоокеанского региона, особо указали на необходимость действий в этой области.⁴⁴

В 2002 г. ВОЗ была опубликована Глобальная стратегия в области безопасности пищевых продуктов. Ее основной целью явилось снижение медико-санитарного и социального бремени болезней пищевого происхождения за счет укрепления партнерских связей между международными организациями, занимающимися вопросами безопасности пищевых продуктов, а также между учреждениями на национальном уровне.⁴⁵

В Пекинской декларации по безопасности пищевых продуктов⁴⁶, принятой в 2007 г., была признана необходимость установления ответственности в отношении обеспечения безопасности продуктов питания как на национальном, так и на международном уровне, и отмечено, что единообразное применение мер обеспечения безопасности пищевых продуктов между странами, а также внутри стран может повысить безопасность пищевых продуктов в глобальном масштабе.

Однако следует отметить, что единого договора, консолидирующего наиболее актуальные аспекты в сфере безопасности продуктов питания, на сегодняшний день на международном уровне не принято. В повестке дня ВОЗ 2009 г. отмечается необходимость принятия международного соглашения по глобальному управлению безопасностью пищевых продуктов на основе общих научных принципов, межсекторального сотрудничества и действий на международном и национальном уровнях. Это открывает возможности для выработки многих новых решений, опирающихся на эффективный обмен информацией, качественные научные данные и практический опыт. Применение новых схем и вариантов управления в целях снижения существующих рисков,

⁴⁴ Международная сеть органов по безопасности пищевых продуктов (ИНФОСАН). Октябрь 2007 г. URL: http://www.who.int/foodsafety/fs_management/infosan_1007_ru.pdf

⁴⁵ Глобальная стратегия ВОЗ в области безопасности пищевых продуктов 2002 г. URL: http://whqlibdoc.who.int/publications/9241545747_rus.pdf?ua=1 (дата обращения: 20.04.14)

⁴⁶ Пекинская декларация по безопасности пищевых продуктов 2007 г. URL: <http://www.who.int/ihr/rescentreJune2007/ru/>

связанных с пищевыми продуктами, могло бы значительно сократить заболеваемость болезнями пищевого происхождения в средней и долгосрочной перспективе.⁴⁷

Правовые обязательства государств в сфере безопасности пищевых продуктов находят отражение в отдельных международных договорах по различным аспектам глобальной проблемы безопасности пищевых продуктов. К таким документам относятся: Конвенция по биологическому разнообразию (СБР) 1992 г.; Нагойский протокол регулирования доступа к генетическим ресурсам и совместного использования на справедливой и равной основе выгод от их применения к Конвенции о биологическом разнообразии 2010 г.; Картахенский протокол к Конвенции о биологическом разнообразии 2000 г.; Дополнительный протокол об ответственности и возмещении к Картахенскому протоколу по биобезопасности 2010 г.; Конвенция по международной торговле исчезающими видами дикой фауны и флоры (СИТЕС) 1973 г.; Конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалении 1989 г.; Конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле 1998 г.; Конвенция о стойких органических загрязнителях 2001 г.; Международный договор о растительных генетических ресурсах для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства 2001 г.; Международная Конвенция по защите растений 1951 г.; Соглашение ВТО по применению санитарных и фитосанитарных мер и Соглашение ВТО по техническим барьерам в торговле. Российская Федерация является стороной Международной конвенции по защите растений (Рим, 1951, редакция 1997 г.); Конвенции по международной торговле исчезающими видами дикой фауны и флоры, с 3 марта 1973 г.; Конвенции по биологическому разнообразию (СБР), от 5 июня 1992 г.; соглашений в рамках ВТО. На основе указанных международных документов и с учетом развития соответствующих правовых норм постепенно происходит формирование нового

⁴⁷ Пункт 12.16 предварительной повестки дня «Безопасность пищевых продуктов» 62-й сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения 16.04.2009 г. URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/A62/A62_21-ru.pdf (дата обращения: 28.03.14)

принципа международного права – принципа обеспечения безопасности продуктов питания для здоровья человека.⁴⁸

В своем диссертационном исследовании, раскрывая юридическое содержание данного принципа на основе анализа ряда международных договоров⁴⁹, Ю. А. Валетова указывает, что в соответствии с настоящим принципом все государства должны предпринимать как на внутригосударственном, так и на международном уровне меры, необходимые для обеспечения населения безопасными для здоровья продуктами питания. Пищевые продукты не должны оказывать токсичное, канцерогенное, мутагенное или иное неблагоприятное действие на организм человека, т. е. содержать в своем составе какие-либо опасные пищевые компоненты.⁵⁰

По мнению профессора Франсиса Шнайдера: «В настоящее время небезопасные поставки продовольствия во многом допускаются и поддерживаются действующими нормами международного права. Требуется серьезная реформа, если мы хотим создать правовой режим для адекватного и безопасного питания». С ним солидарен профессор Гостин: «Международное право имеет на сегодняшний день серьезные структурные проблемы в отношении его применения, определения и реализации»... «существующие правовые решения в сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов имеют существенные структурные недостатки».

В пункте 12.16 предварительной повестки дня «Безопасность пищевых продуктов» 62-й сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения 16.04.2009 г. отмечается, что поскольку вопросы безопасности пищевых продуктов имеют международный характер, решения также должны приниматься на международном уровне и существует необходимость задействовать все секторы

⁴⁸ Negri S. Op. cit.

⁴⁹ Международная конвенция по защите растений 1951 г., Соглашение о сотрудничестве в области карантина и защиты растений от вредителей и болезней 1959 г., Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле 1998 г., Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалении 1989 г., Конвенция о стойких органических загрязнителях 2001 г., Картахенский протокол по биобезопасности к Конвенции о биологическом разнообразии 2000 г.

⁵⁰ Валетова Ю. А. Международно-правовое обеспечение продовольственной безопасности : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Валетова Юлия Александровна. М., 2013. С. 50.

ввиду того, что проблемы безопасности пищевых продуктов могут возникнуть в любом секторе цепи производства. Необходимым условием обеспечения безопасности пищевых продуктов является эффективное межсекторальное сотрудничество, включающее всех соответствующих партнеров на международном и национальном уровнях. Необходимость установления более тесных международных связей между органами по вопросам безопасности пищевых продуктов также полностью признается в ФАО и ВОЗ.

В науке международного права широкое обсуждение получает «предосторожный подход», получивший закрепление в ряде международных договоров, таких как Конвенция о биологическом разнообразии 1992 г., Картахенский протокол. Международные договоры и соглашения, а также международные документы рекомендательного характера позволяют сделать вывод не просто о применении «предосторожного подхода», а наличии самостоятельного принципа предосторожности.

Принцип предосторожности, относящийся к здоровью человека, природным ресурсам и экосистемам, обязывает государства, международные организации и гражданское общество, прежде всего научные и деловые сообщества избегать деятельности, которая может причинить значительный ущерб здоровью человека, природным ресурсам или экосистемам, особенно в ситуации научной неопределенности. Что касается нормативного содержания данного принципа, то Н. А. Соколова указывает на то, что оно может быть определено на основе многочисленных международных актов как обязательного, так и рекомендательного характера, и включает следующие элементы: необходимость учета и потенциальной угрозы, которая может привести к экологическому ущербу; прямую связь между угрозой и возможностью серьезного и необратимого ущерба; научную неопределенность, которая не может служить основанием для того, чтобы меры по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды были отложены.

Однако в настоящее время не существует международного соглашения о характере термина «принцип предосторожности», и такое положение

представляет собой серьезное правовое несоответствие в международных нормах торговых соглашений ВТО и международных договорах в сфере защиты окружающей среды. Одной из проблем является возможное существование конфликта между нормами Картахенского протокола и торговых соглашений в связи с непризнанием Апелляционным органом принципа предосторожности в качестве общего принципа международного права. В этой связи требуются дальнейшие усилия государств, которые обеспечат такое признание.

Создание потенциала в области безопасности пищевых продуктов имеет исключительно важное значение в большинстве стран, особенно развивающихся. В глобальной системе обеспечения безопасности пищевых продуктов существует тесная взаимосвязь между системами безопасности разных стран, задействованных в производственной продовольственной цепочке. Недостаточное развитие создает препятствия для производства безопасных пищевых продуктов для внутреннего потребления и на экспорт. Однако развивающимся странам в ряде случаев не хватает технического опыта и финансовых ресурсов для реализации политики в области безопасности пищевых продуктов. Формированию соответствующей базы устойчивого развития могла бы содействовать поддержка со стороны развитых государств по созданию потенциала, необходимого для укрепления здоровья и улучшения условий торговли пищевыми продуктами.

Необходимо отметить, что в современный период существует лишь ограниченный набор правовых инструментов в сфере обеспечения глобальной безопасности пищевых продуктов. Назрела необходимость создания новых международно-правовых соглашений универсального характера, регулирующих безопасность пищевых продуктов. С целью наивысшей степени защиты здоровья человека и реализации права на питание юридической базой нового правового подхода к регулированию следует считать признание и внедрение следующих отраслевых принципов: принципа обеспечения безопасности пищевых продуктов; принципа межсекторального сотрудничества на международном и национальном уровнях; принципа предосторожности с целью принятия мер в случае угрозы

серьезного или необратимого ущерба жизни и здоровью людей, животных и окружающей среде и научной неопределенности; обязанности оказания содействия и предоставления технической помощи развивающимся странам.

В условиях расширения либерализации торговли и возрастания глобального распределения пищевых продуктов и кормов продовольственная проблема принимает более сложный характер, что предполагает усиление партнерских отношений между организациями, в компетенцию которых входят вопросы обеспечения безопасности продуктов питания. Особый вклад в создание правовой системы управления в сфере безопасности продуктов питания вносят ВТО, ФАО, ВОЗ и Комиссия Кодекс Алиментариус.

Вопросы безопасности пищевых продуктов относятся к деятельности Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН, так как они тесно взаимосвязаны с основными задачами ФАО — обеспечением продовольственной безопасности, защитой сельскохозяйственных культур и растений. Участие Всемирной организации здравоохранения в решении данной проблемы обусловлено необходимостью защиты здоровья людей, когда в связи с употреблением в пищу некачественных продуктов питания возникает угроза причинения вреда здоровью. Совместный орган ФАО и ВОЗ - Комиссия Кодекс Алиментариус занимается разработкой технических стандартов, руководств и рекомендаций, единых правил добровольного характера, на которые ориентируются государства с целью более эффективного осуществления гармонизации национального законодательства в сфере безопасности пищевых продуктов.

В свою очередь ВТО разрабатывает единые правила международной торговли продовольствием. Выработке единых принципов и подходов в данной сфере служат Генеральное соглашение по тарифам и торговле, Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер и Соглашение по техническим барьерам в торговле. Большинство возникающих споров в сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов относятся к торговым вопросам, а

следовательно, попадают в сферу действия соглашений ВТО.⁵¹

Сотрудничество данных международных организаций по вопросам безопасности продуктов питания осуществляется по нескольким направлениям. К основным правовым формам их взаимодействия относятся проведение конференций, форумов и иных мероприятий; разработка международных документов; участие в совместной работе посредством создания специализированных органов и предоставления статуса наблюдателя; оказание взаимной информационной, технической и финансовой помощи; а также осуществление совместной исследовательской деятельности.

Как отмечается секретариатом ВОЗ: «с одной стороны, это — научная работа ВОЗ, а с другой — правовое поле, обеспечиваемое правовыми соглашениями ВТО. Кроме того, связь между работой Кодекса по разработке международных стандартов и научный вклад ВОЗ является очень важным, так как придает динамичное развитие правилам международной торговли. В рамках ВТО государства могут разрабатывать только правовые нормы, однако ВТО не является научным учреждением и не занимается разработкой стандартов. Активное участие представителей ВОЗ на заседаниях Комитета СФС дало возможность экспертам ВОЗ делиться опытом в отношении вопросов здравоохранения, относящимся к торговле. Представители ВТО также оказывают содействие в предоставлении сведений для третейских групп, например по делу „ЕС — Гормоны“». ⁵²

Помимо этого, ВОЗ, ФАО и ВТО активно взаимодействуют друг с другом посредством создания специализированных органов или участия представителей в качестве наблюдателей. Так, в структуре ФАО в 1995 г. был создан Офис по взаимодействию с ВТО, которому присвоен статус постоянно действующего комитета. В свою очередь представители ФАО принимают участие в работе Генерального Совета, а также входят в качестве экспертов в состав комитетов ВТО по сельскому хозяйству, по санитарным и фитосанитарным мерам, по

⁵¹ Lin Ching-fu. Op. cit. P. 665.

⁵² Negri S. Op. cit.

техническим барьерам в торговле, по субсидиям и компенсационным мерам и др. В области установления санитарных и фитосанитарных мер международной торговли сельскохозяйственными товарами взаимодействие ВТО и ФАО происходит по линии Комитетов ВТО по санитарным мерам и по техническим барьерам. Сотрудничеству ВТО и ФАО активно содействуют также Комиссия Кодекс Алиментариус, Всемирная организация здравоохранения, Международная конвенция по охране растений.

ВОЗ имеет статус наблюдателя на совещаниях соответствующих руководящих органов ВТО и принимает в них участие. К числу этих органов относятся Совет по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (Совет по ТРИПС) и Комитет по техническим барьерам в торговле (Комитет по ТБТ). Основными формами взаимодействия ВТО и ВОЗ являются: регулярные встречи и переговоры представителей ВТО и ВОЗ; постатейный правовой анализ соответствующих положений Генерального соглашения по торговле услугами и Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер, подготавливаемый Секретариатом ВОЗ, мониторинг и анализ последствий Соглашения по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности для доступа к основным лекарственным средствам, также осуществляемые Секретариатом ВОЗ.

Инициатива по созданию нового доверительного фонда ФАО/ВОЗ в целях обеспечения эффективного участия в работе Комиссии Кодекс Алиментариус приветствуется так же, как приветствуется межучрежденческая структура/схема, созданная ВТО, Всемирным банком, ФАО, ВОЗ и Международным эпизоотическим бюро в отношении создания потенциала по санитарным и фитосанитарным мерам. Эта структура была сформирована с помощью начальной субсидии, полученной от Всемирного банка, ее управлением занимается ВТО.⁵³

ВОЗ, ВТО и ФАО укрепляют взаимное сотрудничество посредством

⁵³ Пункт 14.19 предварительной повестки дня Совместная оценка ФАО/ВОЗ работы Комиссии по Кодекс алиментариус. 3 апреля 2003 г. URL: http://apps.who.int/gb/archive/pdf_files/WHA56/ra5634.pdf (дата обращения: 20.03.14)

оказания взаимной технической и информационной помощи.⁵⁴ Так, ФАО оказывает помощь своим членам по выполнению обязательств, взятыми ими в рамках ВТО, постоянно проводит семинары для стран – членов Всемирной торговой организации о правилах ВТО и о способах поддержки сельского хозяйства, что имеет немаловажное значение. В свою очередь представители ВТО приглашаются для участия в заседаниях Конференции ФАО, которая проходит каждые два года и является высшим управляющим органом ФАО.

После принятия Всемирной ассамблеей здравоохранения в 2008 г. по инициативе Генерального директора ВОЗ Глобальной стратегии в области общественного здравоохранения, инноваций и интеллектуальной собственности секретариаты ВОЗ, Всемирной организации интеллектуальной собственности (ВОИС) и ВТО еще более активизировали свое сотрудничество по вопросам, касающимся общественного здравоохранения и интеллектуальной собственности, используя преимущества различных областей опыта этих трех организаций. Подобное трехстороннее сотрудничество призвано обеспечить более глубокое понимание взаимосвязи между политикой в области общественного здравоохранения и политикой в области интеллектуальной собственности, а также содействовать взаимной поддержке в усилиях по осуществлению этой политики с тем, чтобы каждая организация более эффективно выполняла свои задачи.

В целях стимулирования государств к соблюдению стандартов Кодекса Алиментариус ФАО, ВОЗ, ВТО оказывают финансовую помощь нуждающимся государствам в создании условий для включения указанных стандартов в национальное законодательство. Это в свою очередь влияет на возможность участия развивающихся государств в качестве равноправных участников международной торговли пищевыми продуктами.

⁵⁴ В июле 2004 г. Комиссия «Кодекс Алиментариус» ФАО/ВОЗ приняла документ «Принципы и методические указания по обмену информацией при возникновении чрезвычайных ситуаций в области безопасности пищевых продуктов», предусматривающий организацию в каждой стране-участнице контактных пунктов для обмена информацией. В целях его реализации была создана Международная сеть органов по безопасности пищевых продуктов (ИНФОСАН). Она создана в целях оказания помощи государствам-членам в обеспечении безопасности продуктов питания и преодолении чрезвычайных ситуаций, возникающих в результате природной, непреднамеренной или преднамеренной контаминации продукции. Получив в рамках ИНФОСАН информацию, контактные пункты принимают надлежащие меры: отзывают пищевые продукты, вводят ограничения на импорт продуктов, распространяют среди потребителей информацию об опасности.

Для более глубокого понимания проблем, связанных с обеспечением безопасности продуктов питания, и иных сопутствующих вопросов, рассматриваемые организации осуществляют совместную исследовательскую деятельность. В частности, ВОЗ проводит работу по аспектам взаимодействия политики в области общественного здравоохранения и торговли при особом, но не исключительном внимании к вопросам общественного здравоохранения и охраны интеллектуальной собственности. Эта работа нередко осуществляется в тесном сотрудничестве с ВТО и ВОИС и другими соответствующими международными организациями.⁵⁵

Следует отметить, что работа ВТО, ФАО, ВОЗ и Комиссии Кодекс Алиментариус в направлении создания потенциала продолжается, благодаря чему достигнут существенный прогресс как в межгосударственных отношениях, так и в отдельных странах, где стало возможным на этой основе обеспечить безопасность пищевых продуктов и вместе с тем воспользоваться преимуществами все более глобализуемого рынка продовольствия.

Профессор Негри выражает надежду, что совместные усилия ключевых международных организаций, действующих на международном и региональном уровне (ВОЗ, ФАО, ВТО, ККА), способствующие прогрессивному развитию сотрудничества между международными организациями, государственными органами и частными субъектами, смогут также внести вклад в создание правовой системы управления в сфере безопасности продуктов питания, которая будет более эффективна в связи с участием как международных, так и национальных учреждений. В свою очередь на внутригосударственном уровне может быть обеспечена реализация права на питание, защита прав потребителей, применение стандартов Комиссии Кодекс Алиментариус, внедрены эффективные меры

⁵⁵ Доклад Секретариата ВОЗ. Сотрудничество с Всемирной торговой организацией по вопросам борьбы против табака, связанным с торговлей Пункт 7.4 предварительной повестки дня, 20 сентября 2012 г. URL: http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5_18-ru.pdf (дата обращения: 12.03.14)
В 2002 г. секретариаты ВОЗ и ВТО опубликовали совместное исследование «Соглашения ВТО и общественное здравоохранение». В исследовании рассматриваются соответствующие соглашения ВТО и изучается взаимосвязь между политикой в области торговли и охраны здоровья, что позволяет должностным лицам, занимающимся вопросами торговли и здравоохранения, лучше понимать и отслеживать влияния этих взаимосвязей

государственного контроля и мониторинга за безопасностью продовольствия.⁵⁶

Данные международные организации призваны способствовать процессу укрепления потенциала и прогрессивному развитию международного права в области обеспечения безопасности пищевых продуктов посредством координации и эффективного сотрудничества. Тем не менее на международном уровне остается ряд нерешенных проблем, обусловленных деятельностью рассмотренных международных организаций. Речь идет о коллизиях, связанных с распределением их полномочий в сфере безопасности пищевых продуктов; ограниченностью полномочий каждой конкретной организации в указанной сфере; направленностью в определенных случаях на защиту интересов торговли и отдельных стран в ущерб защите безопасности пищевых продуктов.

⁵⁶ Negri S. Ibid.

1.2 Роль и полномочия Всемирной торговой организации в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов

Значение деятельности Всемирной торговой организации в сфере обеспечения безопасности продуктов питания возрастает. Она играет особую роль, формируя новое правовое пространство, оказывающее существенное влияние на внутреннее законодательство государств. Большинство возникающих спорных ситуаций, связанных с продуктами питания, относятся к торговым вопросам, а следовательно, к сфере действия соглашений ВТО.

Как в науке, так и в широкой общественности высказываются точки зрения, что присоединение России к ВТО ставит под угрозу обеспечение пищевой безопасности страны. Неправительственные организации по защите прав потребителей и окружающей среды озабочены тем, что ВТО способствует торговле в ущерб интересам охраны здоровья и экологии. Ими высказываются опасения в отношении того, что единые торговые правила приводят к снижению уровня национальной экологической, санитарной и технической защиты. Чтобы изучить данный вопрос, необходимо проанализировать, что представляет собой ВТО как международная организация, каковы ее особенности и круг полномочий в отношении регулирования безопасности пищевых продуктов.

Всемирная торговая организация, созданная в 1995 г. по итогам Уругвайского раунда торговых переговоров, является правопреемницей существовавшей де-факто организации в рамках Генерального соглашения по тарифам и торговле.⁵⁷ Основным инструментом регулирования международной торговли на начальном этапе действия ГАТТ были ставки ввозных таможенных пошлин. Именно снижение ставок ввозных таможенных пошлин, или «тарифной защиты» стало центральным вопросом первых раундов многосторонних торговых

⁵⁷ В отличие от ВТО, ГАТТ действовало в упрощенной форме и не имело институциональной основы, присущей международной организации. Оно представляло собой временное соглашение, которое было заключено до момента создания Международной торговой организации (МТО), чей Устав так и не вступил в силу. Потребовалось около 50 лет, чтобы ГАТТ посредством учреждения ВТО приобрело статус международной организации.

переговоров в рамках ГАТТ-47.⁵⁸ Однако в процессе расширения торговли скоро стало очевидно, что снижение барьеров «на границах» ведет к усилению барьеров «внутри границ».

В рамках Уругвайского раунда, проходившего с 1986 по 1994 г., количество договоренностей было значительно расширено на те сферы, которые ранее относились к исключительной внутренней компетенции государств. В сфере обеспечения безопасности продуктов питания речь прежде всего идет о появлении соглашений по применению санитарных и фитосанитарных мер и по техническим барьерам в торговле. Таким образом, на протяжении существования ГАТТ происходило постепенное расширение его компетенции от тарифных к нетарифным вопросам.

Всемирная торговая организация является международной межправительственной организацией в классическом ее понимании, т.е. объединением государств, созданным в соответствии с международным правом и на основе международного договора для осуществления сотрудничества в экономической и торговой сфере, имеющим необходимую для этого систему органов, а также права и обязанности, производные от прав и обязанностей государств, и автономную волю, объем которой определяется волей государств-членов.⁵⁹

Однако природа и характер ВТО во многом определяется ее историей и тем фактом, что она была создана на основе Генерального соглашения по тарифам и торговле. Взаимодействие государств-членов на основе многостороннего соглашения проявляются до сих пор в разных аспектах ее деятельности. Так, функции исполнительных органов ВТО отличаются от функций органов иных международных организаций, представляя собой постоянный форум для проведения многосторонних торговых переговоров по вопросам, входящим в сферу соглашений ВТО (ст. III, п. 2). В связи с тем что деятельностью

⁵⁸ За время существования ГАТТ-47 с 1948 по 1995 г. уровень тарифной защиты был снижен на 88 %. См.: Стратегия развития российского бизнеса в условиях ВТО: сборник аналитических материалов/Воробьев М.А. и др., под ред. Саламатова В.Ю., Губенко Р.М. М.: Максимус, 2013. 134 с.

⁵⁹ Международное публичное право : учеб. / Л. П. Ануфриева, К. А. Бекашев, Е. Г. Моисеев, В. В. Устинов; отв. ред. К. А. Бекашев. М.: Проспект, 2000. С. 356.

организации управляют ее члены (*member driven body*), власть не делегируется какому-либо исполнительному органу и все решения принимаются государствами-членами на основе консенсуса.⁶⁰ Особенностью является отсутствие производного права, сходного с правом иных международных организаций. Также важно отметить, что у членов ВТО и самой организации нет взаимных обязанностей. Обязанности есть только у членов ВТО в отношении друг друга.⁶¹

Компетенция международных организаций имеет важное значение для их деятельности. Международная организация создается государствами для выполнения конкретных целей и задач. Для этого она наделяется строго определенной компетенцией, которая фиксируется в учредительном акте, и деятельность организации будет носить правомерный характер в том случае, если она не выходит за установленные рамки.

В самом общем виде Ю. А. Тихомиров определяет компетенцию как возложенный законно на уполномоченный субъект объем публичных дел, состоящий из элементов двоякого рода. К собственно компетенционным элементам относятся: а) нормативно установленные цели, б) предметы ведения как юридически определенные сферы воздействия, в) властные полномочия как гарантированная законом мера принятия решений и совершения действий. Сопутствующим элементом является ответственность за их неисполнение, без которой компетенция теряет публично-правовую обеспеченность.

По мнению Ю. М. Колосова и В. И. Кузнецова, в компетенцию международной организации включается как круг проблем, которыми ей надлежит заниматься, так и предоставленные ей для этого полномочия.⁶²

В науке высказываются различные мнения по поводу классификации компетенции международной организации. Г. И. Тункин различает два аспекта

⁶⁰ Карро Д., Жюйар П. Международное экономическое право : Учебник / Пер. с франц. В. П. Серебренникова, В. М. Шумилова. М. : Международные отношения, 2001. 608 с.

⁶¹ Смбалян А. С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО. Избранные решения (1952-2005 гг.). М. : Волтерс Клувер, 2006. С 18.

⁶² Международное право : Учебник / отв. ред. Ю. М. Колосов, В. И. Кузнецов. М., 1994. С. 165.

компетенции международной организации и ее органов: предметную компетенцию, определяющую сферу вопросов, подлежащих ведению организации; и юрисдикционную компетенцию, определяющую юридическую силу актов организации по отдельным вопросам, входящим в ее предметную компетенцию. Юрисдикционная компетенция приобретает все большее значение в деятельности современных международных организаций и подразумевает решение споров, возникающих между государствами-членами или между самой организацией и ее членами.⁶³

Также различают общую, специальную и дополнительную компетенцию.⁶⁴ Общая компетенция представляет собой совокупность тех полномочий, от выполнения которых напрямую зависит достижение основных целей международной организации. Специальная охватывает те полномочия, осуществление которых способствует выполнению указанных выше основных задач организации. Дополнительная компетенция заключается в том, что органы международной организации обладают полномочиями по решению различных вопросов технического или административного характера, не имеющих непосредственного отношения к выполнению основных целей международной организации.⁶⁵

В западной литературе по международному праву выделяют «имманентную» и «подразумеваемую» компетенции международных организаций. Суть «имманентной» компетенции заключается в том, что международные организации могут обладать не только основными или дополнительными в их учредительном акте полномочиями, но и такими полномочиями, которые могут быть приобретены организациями по их собственной инициативе в процессе деятельности. К сторонникам данной концепции относят таких юристов, как Ф. Сейерстед, Г. Вайсберг, М. Шнайдер и др. Международная организация может также иметь «подразумеваемые» полномочия. Данные полномочия в учредительных актах международных

⁶³ Право международных организаций : учебник / под ред. И. П. Блищенко, А. Х. Абашидзе. М. : РУДН, 2013. С. 44.

⁶⁴ Право международных организаций... С. 46.

⁶⁵ Там же. С. 46.

организаций прямо не предусмотрены, но они могут быть присущими, исходя из толкования устава организации. Концепция «подразумеваемой» компетенции сформирована в работах таких известных юристов, как Г. Лауретпахт, Р. Хиггинс, И. Деттер и др.⁶⁶

Таким образом, большинство специалистов-правоведов рассматривают компетенцию международной организации в качестве объекта или сферы ее предметной деятельности. Это то, чем она может заниматься, на решение каких вопросов правомочна. Наличие компетенции в международной организации создает предпосылки для реализации возможности действовать в международном плане и внутри государства, т. е. позволяет международной организации осуществлять свою правоспособность. Компетенция и правоспособность – это две взаимодополняющие одна другую категории, которые составляют общее понятие правосубъектности международной организации.⁶⁷

Для того чтобы рассмотреть объем и пределы компетенции ВТО в сфере обеспечения безопасности продуктов питания, необходимо установить ее цели, сферу деятельности, в пределах которой ВТО осуществляет свои функции, а также предоставленные ей государствами-членами для этого полномочия.

Деятельность международных организаций направлена на определенную цель, от которой зависит их компетенция, предусмотренная учредительным договором. Основные цели ВТО определены в преамбуле Марракешского соглашения о создании ВТО: повышение жизненного уровня; обеспечение полной занятости и значительного и постоянного роста уровня реальных доходов и эффективного спроса; а также расширение производства и торговли товарами и услугами при оптимальном использовании мировых ресурсов в соответствии с целями устойчивого развития, стремлении к охране и сохранению окружающей среды и к расширению возможностей для этого путями, совместимыми с их соответствующими потребностями и интересами на различных уровнях экономического развития.

⁶⁶ Право международных организаций... С. 45.

⁶⁷ Там же. С. 46.

Следует отметить, что вопросы, относящиеся к безопасности продуктов питания и здоровья, в целях преамбулы Соглашения о ВТО не упоминаются. Однако указывается на то, что пути достижения целей по повышению жизненного уровня, занятости, уровня доходов и по расширению производства и торговли товарами и услугами должны быть совместимы и соответствовать потребностям и интересам стран-членов. Кроме того, преамбула указывает на то, что ВТО не является организацией, занимающейся исключительно вопросами торговли, так как ВТО принимает к сведению аспекты защиты окружающей среды и глобальной нищеты.⁶⁸

Для реализации указанных целей в качестве основной определена задача обеспечивать общие институциональные рамки для осуществления торговых отношений между членами ВТО в вопросах, относящихся к соглашениям и связанным с ними правовым документам, включенным в соответствующие приложения (ст. 2 Соглашения о ВТО).

Как и любая другая международная организация, ВТО создана на основе международного договора. Таким международным договором является Соглашение о создании ВТО.⁶⁹ Соответственно, круг вопросов или сфера компетенции ВТО устанавливается в указанном Соглашении, которое является «зонтичным» документом, объединяющим всю структуру соглашений и договоренностей, основные из которых содержатся в 4 приложениях.

Как международная организация, ВТО создана для того, чтобы осуществлять сотрудничество в конкретных областях деятельности. В сферу компетенции ВТО входит торговля промышленными и сельскохозяйственными товарами, международный обмен услугами, банковские и страховые операции, транспортные услуги, телекоммуникации, государственные закупки, промышленные стандарты, санитарные и фитосанитарные нормы,

⁶⁸ Van den Bosche, P. *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Material*. Cambridge University Press, 2005. P. 87.

⁶⁹ Соглашение предусматривает создание единой многосторонней структуры для реализации 56 документов, составляющих правовую систему ВТО. Статья 2 Соглашения устанавливает, что документы, названные в приложениях 1, 2, 3, являются неотъемлемыми частями Соглашения, их положения создают права и обязанности для всех членов ВТО. Страны, присоединившиеся к ВТО, должны принять их без каких-либо изъятий и исключений и обязаны привести национальное законодательство в соответствие с нормами этих документов.

интеллектуальная собственность и другие вопросы. Как пишет И. И. Дюмулен «уже сегодня с известной осторожностью ВТО можно охарактеризовать как универсальный орган, круг ведения которого охватывает все основные потоки международной торговли и создает общую правовую базу для взаимной торговли большинства стран». Вместе с тем ВТО является специализированной организацией, поэтому пределы ее компетенции четко ограничены вопросами, определенными в соглашениях, т. е. вопросами международной торговли.

Преимущественно правила ВТО препятствуют тому, чтобы в государстве-участнике были созданы или продолжали бы существовать привилегированные условия для какого-либо из участников рынка (иностранного или национального). Исполнение этого общего принципа рыночной экономики обеспечивается действием соглашений ВТО. Таким образом, по мнению Н. Г. Дорониной, правила международной торговли, являются правилами международной конкуренции и представляют собой нормы «законодательства» о конкуренции, аналогичного действующему в рамках Европейского союза, однако в отличие от европейского «законодательства», действующее в рамках ВТО, «регулирует» нормативную деятельность государства-участника. В отличие от других норм унифицированного международного «законодательства» указанные нормы не имеют прямого действия и не могут применяться непосредственно в том виде, в каком они сформулированы в соглашении. Они представляют собой обязательство государства включить в национальную систему права нормы, обеспечивающие получение соответствующего результата.⁷⁰

ВТО становится своеобразным посредником между государствами-членами, которые передают в организацию для обсуждения и решения наиболее сложные вопросы международных отношений. Однако в связи с тем, что правомочия ВТО являются производными от прав самих государств-членов, она не может претендовать на равное с государствами положение в решении одинаковых вопросов. Учредительный договор, в данном случае Соглашение о ВТО,

⁷⁰ Доронина Н. Г. Правовые проблемы вступления России в ВТО / Н. Г. Доронина // Журнал российского права. 2006. № 11. С. 74-84.

делегирует задачи и полномочия Организации, исходя из сохранения за государствами-членами основной компетенции. То есть не происходит замещения суверенных прав государств полномочиями организации.

Любые вопросы легитимности действий и деятельность международных организаций подвергаются постоянному вниманию и критике со стороны стран-членов. Обеспечение безопасности продуктов питания относится к осуществлению государственного контроля и власти и, соответственно, к суверенитету государства. Запрещение вмешательства в компетенцию государства обеспечивается посредством четкого определения полномочий международных организаций и запрета вмешательства «в дела, которые по существу относятся к внутренней компетенции любого государства», сформулированного в одном из основных принципов международного права (п. 7 ст. 2 Устава ООН).⁷¹

Для выполнения поставленных задач и осуществления своих функций ВТО обладает соответствующей организационной структурой. Полномочия Организации осуществляются через четырехступенчатую систему ее органов. На первом уровне находится Министерская конференция и является высшим органом организационной структуры ВТО, которая собирается не менее одного раза в каждые два года и имеет полномочия принимать решения по всем вопросам, входящим в круг ведения ВТО и в компетенцию любого из соглашений, составляющих правовую основу ВТО. На втором уровне находится Генеральный совет, действующий в трех лицах: Генеральный совет, Орган разрешения споров, Орган обзора торговой политики. Генеральный совет подотчетен Конференции министров и обязан предоставлять ей отчеты о своей деятельности. Третий уровень органов ВТО – советы, которые отвечают за реализацию трех основных базовых соглашений ВТО: Совет по торговле товарами, Совет по торговле услугами и Совет по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности. Данные советы ответственны за исполнение

⁷¹ Устав Организации Объединенных Наций, принят в г. Сан-Франциско 26.06.1945 // «Сборник действующих договоров, соглашений и конвенций, заключенных СССР с иностранными государствами», Вып. XII, - М., 1956, с. 14 – 47.

условий одноименных соглашений и подотчетны Генеральному совету. На четвертом уровне находятся вспомогательные органы Советов – специализированные комитеты, контролирующие соблюдение принципов ВТО и выполнение соглашений ГАТТ-1994 в сфере торговли товарами. Кроме названных выше, действующих на регулярной основе органов, могут быть созданы временные вспомогательные органы: комитеты, рабочие группы, переговорные группы, рабочие группы по приему новых членов ВТО и др. Также работу межгосударственного аппарата обслуживает Секретариат во главе с Генеральным директором, который выполняет преимущественно техническую функцию и полномочий принятия решений по вопросам ВТО не имеет.

Вопросы по обеспечению безопасности пищевых продуктов могут быть отнесены к компетенции таких органов, как Комитет по техническим барьерам в торговле и Комитет по санитарным и фитосанитарным мерам (входят в Совет по торговле товарами), возникающие споры передаются на рассмотрение в Орган по разрешению споров.

Комитет по техническим барьерам в торговле учрежден в соответствии со ст. 13 Соглашения по техническим барьерам в торговле. В его состав входят представители от каждой страны-члена, которые собираются не реже чем один раз в год, с тем чтобы предоставить членам возможность провести консультации по любым вопросам, касающимся функционирования соответствующего Соглашения ТБТ или реализации его целей, а также выполняет иные обязанности, которые возлагаются на него данным Соглашением ТБТ или членами.

К примеру, в ноябре 2013 г. на Комитете по ТБТ Украиной был поднят вопрос о мерах по запрету ввоза конфет *Roshen*, принятых Роспотребнадзором России в июле 2013 г., где украинский представитель сделал заявление о том, что данные меры противоречат обязательствам в рамках соглашения по техническому регулированию.

Если спорные меры государств попадают под действие соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер, то такие вопросы могут выноситься на рассмотрение Комитета по санитарным и фитосанитарным мерам

(ст. 12 Соглашения СФС).⁷² Комитет поощряет и способствует проведению консультаций или переговоров между членами на основе *ad hoc* по конкретным санитарным или фитосанитарным вопросам. Им выполняются три основные функции. Во-первых, он действует в качестве форума для выражения обеспокоенности по конкретным товарным позициям („*specific trade concerns*“). Во-вторых, в нем создана процедура для мониторинга за гармонизацией в рамках сопутствующих организаций, которые занимаются разработкой стандартов в данной сфере. В-третьих, Комитет занимается развитием норм, установленных в Соглашении.

На каждой встрече в рамках Комитета государства-члены имеют возможность выразить свою обеспокоенность по конкретным товарным позициям и получить поддержку со стороны других членов. В этом отношении Комитет работает как многосторонний форум, где государства имеют возможность объяснить и привести доводы по принятой ими мере.⁷³

Кроме площадки для обсуждений Комитет занимается разработкой процедуры наблюдения за процессом международной гармонизации, применением международных стандартов, руководств или рекомендаций и координирует эту работу с соответствующими международными организациями. Им поддерживаются тесные контакты с международными организациями в области санитарной и фитосанитарной защиты, особенно с Комиссией Кодекс Алиментариус, Международным эпизоотическим бюро и Секретариатом Международной конвенции по защите растений.

По поводу международных стандартов Соглашение СФС устанавливает две основные функции Комитета, одной из которых является мониторинг применения государствами-членами международных стандартов. С этой целью Комитетом разрабатывается список международных стандартов, которые оказывают

⁷² В Комитет входят представители государств - членов ВТО. Как правило, это дипломаты, состоящие в миссиях ООН или ВТО в Женеве, или специалисты из соответствующих министерств из государств-членов. Председатель назначается ежегодно, секретариат оказывает помощь в работе Комитета. В соответствии с рабочими процедурами, он должен собираться, как правило, два раза в год. Однако в реальности это происходит три-четыре раза. В дополнение, внеплановые встречи могут проводиться по инициативе председателя или по запросу государства-члена, если вопрос для рассмотрения имеет особую важность или срочность.

⁷³ Lang A., Scott J. The Hidden World of WTO Governance // The European Journal of International Law. Vol. 20. № 3. 2009. P. 594.

наибольший эффект на торговлю, и контролируется то, в какой степени государства-члены их придерживаются. В тех случаях, когда государство-член не придерживается этих стандартов, оно должно обосновать соответствующие причины, согласно которым стандарт не обеспечивает цели государства по СФС-защите. Такая мониторинговая процедура впервые была введена в 1997 г. и продолжает применяться в настоящее время. Она позволяет установить, где требуется разработка нового стандарта, а в каких случаях действующий стандарт не соответствует должному уровню, так как не обеспечивает необходимой степени защиты. В результате этот процесс мониторинга, постоянного диалога и обмена информацией в рамках Комитета подчеркивает его роль в качестве координатора в процессе международной гармонизации. Тем не менее еще многое требуется сделать в направлении того, чтобы задействовать и более активно вовлечь в данный процесс развивающиеся страны.⁷⁴

Кроме того, Комитет СФС активно участвует в разработке новых норм. Это относится к разработке норм и принципов деятельности Комитета, например различных процедурных правил. Однако, помимо этого, он также участвует в разработке норм Соглашения СФС, имеющих открытый характер. Это тесно связано с ролью Комитета по пересмотру действия и применения Соглашения СФС с учетом опыта государств-членов.⁷⁵

С этой целью Комитетом принимаются руководства, рекомендации и решения. Так, во-первых, в соответствии с положениями Соглашения СФС Комитетом были приняты руководства для практического применения ст. 5.5. Во-вторых, Комитетом была установлена процедура предоставления нотификаций. В-третьих, им было принято решение об эквивалентности в ответ на запрос Генерального совета в отношении высказанной озабоченности со стороны развивающихся государств. В-четвертых, Комитетом была разработана процедура для повышения транспарентности специального и дифференцированного режима

⁷⁴ Lang A., Scott J. Op. cit. P. 595.

⁷⁵ Ibid. P. 597.

развивающихся стран. Данная работа добавляет элемент динамизма для развития Соглашения СФС.⁷⁶

В рамках ВТО нет специального соглашения, регулирующего отношения в области обеспечения безопасности продуктов питания, однако данные вопросы рассматриваются в таких соглашениях, как Генеральное соглашение по тарифам и торговле, Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер, Соглашение по техническим барьерам в торговле.

Ни ГАТТ, ни Соглашение СФС, ни Соглашение ТБТ не являются соглашениями в сфере охраны здоровья и безопасности продуктов питания – это прежде всего торговые соглашения. На основании изъятий, предусмотренных данными соглашениями, государства могут принимать меры для защиты жизни и здоровья людей, животных и растений, обеспечивая тем самым импорт продуктов питания надлежащего качества. Однако для принятия таких мер соглашениями ВТО предусматриваются специальные условия, и если такие меры будут носить дискриминационный характер или являться мерами протекционизма в отношении национальных производителей, они могут быть оспорены в рамках ОРС как неправомерные и подлежащие отмене. Более подробно роль указанных соглашений будет рассмотрена в гл. 2 настоящей диссертации.

По характеру решаемых вопросов различают внешнюю и внутреннюю компетенцию международной организации. К внутренней компетенции относится деятельность органов международной организации, которая направлена на решение внутренних вопросов функционирования организации, рассмотренная выше. К внешней компетенции относят вопросы, касающиеся так называемых «внешних» связей международной организации, куда входят также вопросы отношения международных организаций со своими членами, международными организациями и третьими странами.⁷⁷

Как отмечают Т. М. Ковалева и С. А.Малинин, во многих учредительных актах специализированных организаций предусматривается поддержание связей с

⁷⁶ Lang A., Scott J. Op. cit. P. 598.

⁷⁷ Право международных организаций... С. 47.

органами ООН и другими международными организациями. Что касается правоотношений с суверенными субъектами, то они не ограничиваются контактами с государствами-членами. Осуществляется сотрудничество и с государствами-нечленами, для чего заключаются соответствующие договоры. Венская конвенция от 14 марта 1975 г. предоставляет государствам право иметь при международных организациях универсального характера свои представительства, следовательно, у организации возникает право вступать в отношения с суверенными субъектами посредством этих представительств.⁷⁸

В этой связи следует отметить, что в рамках ВТО осуществляются постоянный диалог и взаимодействие с иными участниками международной торговой системы и международными организациями. В частности, в качестве наблюдателей в работе ВТО принимают участие представители ВОЗ, ФАО, Комиссии Кодекс Алиментариус, Международного эпизоотического бюро. Сотрудничество ВТО с данными международными организациями по вопросам безопасности продуктов питания проходит по нескольким направлениям: проведение совместных мероприятий, разработка международных документов, участие в деятельности друг друга посредством учреждения постоянных специализированных органов или наделения статуса наблюдателя, оказание информационной, технической и финансовой помощи, а также совместное осуществление исследовательской деятельности. Подробно вопросы сотрудничества рассмотрены нами в разд. 1.1.

⁷⁸ Ковалева Т. М., Малинин С. А. Правосубъектность международных организаций / Т. М. Ковалева, С. А. Малинин // Правоведение. С.-Пб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 1992, № 5. С. 55-56.

1.3 Влияние присоединения к Всемирной торговой организации на регулирование безопасности пищевых продуктов в Российской Федерации

Присоединение государства к международной организации связано с вступлением в новые правоотношения. Суверенное государство приобретает новый правовой статус в системе международных отношений – статус ее члена. В качестве последнего оно вступает в правоотношения с другими членами международной организации и с самой организацией (в лице ее органов), которые порождают для государства-члена определенные права и обязанности. Членство в международных организациях является неотъемлемым суверенным правом каждого государства и является упорядоченной международным правом формой участия его в процессе международного взаимодействия.⁷⁹

Как отмечает Н.Г. Доронина, исполняемость содержащихся в соглашениях ВТО правил стоит на двух китах: обязательности норм международного права для государства, участвующего в международном договоре (соглашении), и соответствии норм национального законодательства нормам международного права. Именно для того, чтобы гарантировать исполнение государством - участником ВТО правил международной торговли, уже при создании ВТО было оговорено, что одним из условий участия в ВТО является обязательность государства, присоединяющегося к ВТО, подписать и ратифицировать соглашения ВТО, указанные в Финальном акте, как обязательные для подписания. Для целей обеспечения исполняемости решений и документов, принятых в ВТО, существует специальная процедура присоединения к ВТО.⁸⁰

Для России присоединение к ВТО означает полноправное вхождение в правовое пространство мировой торговой системы. На всех его этапах, как во

⁷⁹ Право международных организаций... С. 64.

⁸⁰ Доронина Н. Г. Правовые проблемы вступления России в ВТО... С. 74-84.

время подготовки, так и после приобретения членства, государство претерпевает изменения в различных сферах – правовой, финансовой, политической, экономической, социальной. Членство во Всемирной торговой организации призвано обеспечить предсказуемость и определенность экономической и торговой политики во взаимоотношениях с другими государствами-членами, а также дать новые возможности при реализации своей внешней политики путем использования правомерных способов решения своих экономических проблем.

Согласно Марракешскому соглашению основная цель ВТО заключается в том, что экономические и торговые отношения государств-участников должны способствовать повышению уровня жизни, достижению полной занятости, высоких и постоянно растущих реальных доходов и эффективного спроса населения, росту производства и торговли товарами и услугами при наиболее целесообразном использовании мировых ресурсов в соответствии с целями устойчивого развития; при этом государства-участники стремятся содействовать защите и сохранению окружающей среды и совершенствовать имеющиеся для этих целей средства, признают необходимость создания целостной, устойчивой и эффективной системы многосторонних норм, обеспечивающих либерализацию торговли. Именно руководствуясь указанными целями, Российская Федерация выразила свое намерение стать членом ВТО, подписав Протокол о присоединении к Марракешскому соглашению.

Для того чтобы установить влияние членства в ВТО на обеспечение безопасности продуктов питания, необходимо рассмотреть условия присоединения к данной организации и совокупность принятых Российской Федерацией прав и обязательств.

К первоначальным членам ВТО относятся государства, которые участвовали на конференции по выработке учредительного акта организации, подписали и ратифицировали его в установленный срок. В частности, ими являются Договаривающиеся Стороны Генерального соглашения по тарифам и торговле, заключенного 30 октября 1947 г., на момент вступления в силу Марракешского соглашения, а также Европейские сообщества. Другим способом

приобретения членства является присоединение к организации в соответствии с процедурой, установленной в ст. XII Соглашения о ВТО, условиями которого являются присоединение к Марракешскому соглашению со всеми обязательными приложениями (многосторонними соглашениями) и согласование перечней уступок по товарам и услугам с государствами, которые уже являются членами ВТО.⁸¹

Как отмечает М. П. Трунк-Федорова, требование «единого пакета» можно рассматривать как одно из важнейших достижений Уругвайского раунда, так как оно обеспечивает равное принятие обязательств и равные права государств-членов. Это отличается от ситуации в ГАТТ, где разные государства участвовали в разных «пакетах» соглашений, что вносило много неясностей в его работу.⁸²

Таким образом, согласие Российской Федерации, не являющейся первоначальным членом ВТО, на обязательность для нее Марракешского соглашения и тем самым на имплементацию данного Соглашения и права ВТО в целом в правовую систему России может быть выражено исключительно путем присоединения к Марракешскому соглашению на условиях, согласованных с ВТО и подлежащих юридическому закреплению в отдельном международном договоре (Протоколе о присоединении к Марракешскому соглашению).

Присоединение России к ВТО произошло на основании одобрения Министерской конференции, выраженного в соответствии со ст. XII Соглашения о ВТО, оформлено 16 декабря 2011 г. подписанием Протокола о присоединении к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации. Из Протокола следует, что присоединившееся государство становится членом ВТО и принимает на себя обязательства по Соглашению о ВТО, включая все приложения к нему многосторонние торговые соглашения, изменения и дополнения к нему, которые были приняты членами ВТО и вступили в силу на дату вступления в силу Протокола. Протокол о присоединении также устанавливает требования для нового члена ВТО соблюдать специфические

⁸¹ Трунк-Федорова М. П. Механизм разрешения споров в рамках Всемирной торговой организации и контроль за исполнением решений в этой области : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / М. П. Трунк-Федорова. Спб., 2004. С. 26.

⁸² Трунк-Федорова М.П. Указ. соч. С. 26.

обязательства, согласованные в результате переговоров о присоединении государства к ВТО с членами этой организации.

Российская Федерация ратифицировала Протокол 23 июля 2012 г. и 22 августа он вступил в силу.⁸³ После процедуры ратификации на основании ч. 4 ст. 15 Конституции Российской Федерации Протокол входит в правовую систему Российской Федерации как международный договор Российской Федерации. При этом он становится неотъемлемой частью Марракешского соглашения и через систему норм, имеющих отсылочный (бланкетный) характер, легальным основанием применения на территории Российской Федерации положений Марракешского соглашения и права ВТО в целом.⁸⁴

Взаимодействие международного и национального права посредством имплементации международных договоров обеспечивается на основе принципа добросовестного соблюдения международных обязательств, который применительно к международным договорам называют принципом *pacta sunt servanda* — «договоры должны соблюдаться». Как отмечает, О. И. Тиунов, это узкий смысл принципа добросовестного соблюдения международных обязательств. В широком же смысле он касается не только международных договоров, но и международно-правовых обычаев, решений международных организаций, т. е. тех источников, с которыми связано понятие международного права.⁸⁵

Этот специальный принцип закреплен в Венской конвенции о праве международных договоров, и значит, что основой исполнения международных правил ВТО для Российской Федерации служит не принуждение, а добросовестность. О. И. Тиунов указывает, что государство-участник договора должно учитывать содержание принципа *pacta sunt servanda*. Соблюдение

⁸³ С целью ратификации Протокола был принят Федеральный закон от 21 июля 2012 г. № 126-ФЗ «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»

⁸⁴ «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Российской Федерации – Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации»: постановление Конституционного Суда РФ от 9 июля 2012 г. N 17-П // "Российская газета". N 165. 20.07.2012.

⁸⁵ Тиунов О. И., Манов Б. Г., Принцип соблюдения международных договоров: коллизии международного и национального права // Журнал российского права. 2008. № 6. С. 125.

договора охватывает, по крайней мере, четыре компонента. Во-первых, международный договор, введенный в силу, имеет значение обязательности выполнения его положений, но такой договор должен соответствовать международному праву. Второй компонент — это добросовестность выполнения обязательств: должно быть соответствие буквы и духа договора, что означает, что цели и намерения сторон должны соответствовать содержанию договора. Договор должен выполняться точно в соответствии с его условиями. Третий компонент — выполнение обязательств из каждого действующего соглашения. Правомерные обязательства должны начать действовать в соответствии с определенными процедурами. Одной из таких процедур является ратификация международного договора, посредством которой он вводится в силу. Четвертый компонент — недопустимость произвольного в одностороннем порядке отказа от выполнения международных обязательств. Такой отказ, т. е. в порядке, не предусмотренном самим договором, повлечет за собой нарушение международного права. При этом с принципом *pacta sunt servanda* связана юридическая ответственность за нарушение международного обязательства, которая наступает в случае отказа от договора либо иных действий или бездействия участника соглашения, имеющих противоправный характер.⁸⁶

В отношении принятых государствами обязательств в ст. XVI:4 Соглашения ВТО устанавливается: «Каждый Член Организации должен обеспечить соответствие своих законов, внутренних правил и административных процедур обязательствам, предусмотренным Соглашениями, составляющими Приложение к настоящему Соглашению». В свою очередь, ст. XVI:5 Соглашения ВТО закрепляет: «Оговорки в отношении каких-либо положений настоящего Соглашения не допускаются. Оговорки в отношении каких-либо положений многосторонних торговых соглашений допускаются в той мере, в которой их возможность предусмотрена в этих Соглашениях. Оговорки в отношении положений Торговых соглашений многостороннего характера регулируются положениями соответствующего Соглашения».

⁸⁶ Тиунов О. И., Манов Б. Г. Указ. соч. С. 125.

Однако, как отмечает Б.Л. Зимненко, порядок реализации международно-правовых положений в сфере внутригосударственных отношений является суверенным правом государства, никто извне не вправе определять, какие способы реализации международно-правовых норм должно избрать то или иное государство, включая механизмы помощи национального права международному, никто не вправе указывать, какие конкретные нормативные правовые акты должно принять государство для целей надлежащей реализации норм международного права. Исключением из данного правила являются случаи, когда международный договор, иные источники международного права предусматривают конкретные способы осуществления государством своих международно-правовых обязательств.⁸⁷

Одним из наиболее важных аспектов работы любого государства, присоединяющегося к Всемирной торговой организации, является приведение внутренней нормативно-правовой базы в соответствие с требованиями данной организации. Основные изменения в российскую правовую систему, инкорпорирующие принципы ВТО, были внесены в период с 2001 по 2006 г. Были приняты основополагающие законы в сфере таможенного, государственного и технического регулирования. Второй этап комплексного изменения законодательства пришелся на 2010–2012 гг.⁸⁸ Помимо приведения законодательства в соответствие с требованиями ВТО, это период формирования правовой базы евразийской интеграции – создания Таможенного союза Российской Федерации, Республики Беларусь и Республики Казахстан. Были разработаны и приняты технические регламенты ТС. Как отметил представитель Российской Федерации в процессе переговоров о присоединении к ВТО, Евразийская экономическая комиссия к 31 декабря 2012 г. приняла 47 первоочередных технических регламентов Таможенного союза, включая те, которые связаны с вопросами СФС, вступающие в силу не позднее 31 декабря

⁸⁷ Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. Особенная часть: Курс лекций. М.: Российская академия правосудия. Статут, 2010. С. 11.

⁸⁸ Стратегия развития российского бизнеса в условиях ВТО... С. 31.

2014 г., после переходного периода.⁸⁹

В результате присоединения к Марракешскому соглашению Россия приняла на себя ряд обязательств по дальнейшей либерализации правил международной торговли и ускорению интеграции в мировую экономику. Индивидуальные права и обязанности Российской Федерации закрепляются в Протоколе о присоединении к ВТО, Перечнях уступок по товарам и услугам и Докладе рабочей группы. Доклад рабочей группы не является приложением к Протоколу, но в нем указываются реквизиты Доклада как отдельного официального документа ВТО и содержатся ссылки на конкретные его параграфы, имеющие статус обязательств.⁹⁰ Перечни, указанные в Приложении I к Протоколу, становятся Перечнем уступок и обязательств по товарам, прилагаемым к ГАТТ-1994, и Перечнем обязательств по услугам, прилагаемым к Генеральному соглашению по торговле услугами, в отношении Российской Федерации. Они являются правовыми документами и также формируют часть соглашений Уругвайского раунда. Перечень уступок и обязательств охватывает 11 567 тарифных линий. По каждой из них фиксируются уровни связывания⁹¹ (предельные уровни связывания) – начальный, и конечный и переходный период, в течение которого осуществляется снижение предельной ставки.⁹²

В соответствии с Протоколом о присоединении произошло снижение среднего уровня тарифной защиты на ряд сельскохозяйственных товаров. К ним относятся: молочные продукты, алкогольные и безалкогольные напитки, фрукты и орехи, свинина, растительное масло, сахар, говядина, мясо птицы, зерновые культуры.⁹³

В целом условия присоединения и специальные уступки были согласованы

⁸⁹ Доклад Рабочей группы по присоединению Российской Федерации ко Всемирной торговой организации. С. 256. П. 836. URL: http://www.economy.gov.ru/minec/activity/sections/foreigneconomicactivity/wto/doc20120201_0017

⁹⁰ Справка Минэкономразвития «Об итогах переговоров по присоединению России к ВТО» / Информация Минэкономразвития РФ от 16.12.2011 «Об итогах переговоров по присоединению России к ВТО».

⁹¹ По данным Минэкономразвития России, в течение переходного периода средний уровень связанных тарифов по сельскохозяйственным товарам снизится до с 15,2 до 11,3 % (15,6 % - до присоединения, или на 3,9 процентных пункта. Конечный уровень связывания по промышленным товарам составит 6,4 %, что на 4,9 процентных пункта ниже начального уровня связывания – 11,3 % (9,4 % до присоединения).

⁹² Стратегия развития российского бизнеса в условиях ВТО ... С. 25.

⁹³ Наибольший чувствительный рост импорта зафиксирован по молочной продукции и свинине. См. : Стратегия развития российского бизнеса в условиях ВТО ... С. 12.

в отношении снижения таможенных тарифов; вывозных таможенных пошлин; общих обязательств по доступу на рынки в отношении количественных ограничений, транзита, лицензирования, особых экономических зон, регулирования рынка услуг; ограничения субсидий в промышленности и сельском хозяйстве; соответствия инвестиционных мер и защиты интеллектуальной собственности законодательству ВТО. По общему правилу отменены и не будут вновь устанавливаться все количественные ограничения на импорт, которые не могут быть обоснованы согласно правилам ВТО, включая такие меры, как квоты, запреты, разрешения на импорт, требования сертификации и другие требования или ограничения.

Нормы права Всемирной торговой организации оказывают серьезное влияние почти на все экономические и правовые сферы, а также затрагивают и различные аспекты общественной жизни.⁹⁴ Под воздействием норм права ВТО государства-члены изменяют и дополняют внутреннее законодательство, унифицируя и гармонизируя его.⁹⁵ В своем диссертационном исследовании В. Н. Мулюн отмечает, что в результате взаимодействия международного и внутригосударственного права в деятельности ВТО последнее в ряде случаев претерпевает изменения, которые не произошли бы без участия в Организации. ВТО оказывает влияние путем создания государствами под ее эгидой международно-правовых соглашений, которые государства обязуются исполнять, и контроля за исполнением обязательств, в том числе за соответствием внутригосударственного права членом и практики его применения положениям договоров, путем использования процедуры разрешения споров. При этом осуществление контроля организации за выполнением государствами принятых на себя обязательств по международным договорам осуществляется в сферах, традиционно относившихся к внутренней компетенции государств.⁹⁶ По мнению

⁹⁴ Pauwelyn, J. The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go?//The American Journal of International Law. Vol. 95. № 3. July, 2001. P. 539.

⁹⁵ Шумилов В. М. Феномен права ВТО и законодательство России // Современный юрист. 2013. N 2(3) (Апрель-Июнь). [Электронный ресурс] Режим доступа: СПС Консультант плюс.

⁹⁶ Мулюн В. Н. Особенности соотношения международного и внутригосударственного права в деятельности Всемирной торговой организации, Международного валютного фонда и группы Всемирного банка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Мулюн Владислав Николаевич. М., 2009. С. 11.

Н.Г. Дорониной главным направлением влияния, оказываемого соглашениями ВТО на национальное законодательство, является обеспечение общего направления работы по его совершенствованию в сторону создания наилучших условий для рыночных отношений.⁹⁷

Реализация международного договора и принятых обязательств является важнейшей стадией всего договорного процесса. Посредством выполнения международных договоров государство развивает законодательство, обогащает его новым содержанием.⁹⁸ По мнению Л. Х. Мингазова, «реализация — одна из основных предпосылок эффективности международно-правовых принципов и норм».⁹⁹

Как правило, способы выполнения международных обязательств выбирают сами государства, если сам международный договор не предопределяет какой-либо порядок.¹⁰⁰ При этом, положения Соглашения ВТО должны применяться единообразно на всей территории Российской Федерации, включая регионы, вовлеченные в приграничную торговлю, особые экономические зоны и иные зоны, в которых могут быть установлены особые режимы в отношении тарифов, налогов и регулирования.

Соглашение о ВТО относится к таким международным договорам, которые оказывают влияние на всю систему российского права, соответственно их эффективная реализация зависит от согласованности нормативных правовых актов всех уровней: федерального, регионального, местного. В целом воздействие международных договоров на национальное законодательство проявляется в восприятии как отдельных положений договоров, так и принципов и подходов к регулированию тех или иных сфер общественных отношений. Указанное воздействие зависит от особенностей имплементации международного договора в рамках национальной правовой системы, содержания международного договора, подходов государства к реализации международных договоров посредством

⁹⁷ Доронина Н.Г. Правовые проблемы вступления России в ВТО... С. 74-84.

⁹⁸ Влияние норм международного права на развитие национального законодательства/ О. И. Тиунов, А. А. Каширкина, А. Н. Морозов // Журнал российского права. 2010. № 6. С 38.

⁹⁹ Там же. С 38.

¹⁰⁰ Там же.

различных методов.¹⁰¹

В доктрине международного права, как в отечественной, так и зарубежной, а также в практике государств для обозначения реализации международных договоров употребляется термин «имплементация» (от англ. *implementation* — осуществление, проведение в жизнь, выполнение, реализация).¹⁰² Как отмечает Т. Я. Хабриева, в Российской Федерации подобный процесс имплементации международно-правовых норм стал возможен благодаря принятию Конституции РФ 1993 г., закрепившей в ч. 4 ст. 15 положение, согласно которому общепризнанные принципы и нормы международного права и международные договоры РФ являются составной частью правовой системы Российской Федерации.¹⁰³

При этом обязанностью органов государственной власти при имплементации международных договоров в правовую систему Российской Федерации, предполагающей в том числе соотнесение законодательства Российской Федерации с ее обязательствами по международным договорам, является признание, соблюдение и защита прав и свобод человека и гражданина и недопущение нарушений основ конституционного строя.¹⁰⁴

Следует отметить, что транспарентность является фундаментальным принципом ВТО и правовым обязательством, отраженным в ст. X ГАТТ и ст. III ГАТС. Члены ВТО обязаны публиковать свои торговые правила и законодательства, сформировать и поддерживать органы, ответственные за пересмотр административных решений, относящихся к торговле, отвечать на запросы информации со стороны других членов ВТО и сообщать в ВТО обо всех изменениях своей торговой политики. Эти требования внутренней транспарентности дополняются международным мониторингом торговой политики со стороны самих членов ВТО, выражающимся в подготовке

¹⁰¹ Влияние норм международного права на развитие национального законодательства... С 40.

¹⁰² Там же. С 40.

¹⁰³ Хабриева Т. Я. Основы взаимодействия международного и национального права : Материалы заседания международной школы-практикума молодых ученых-юристов / отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. М., 2007. С. 6.

¹⁰⁴ «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Российской Федерации – Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации»: Постановление Конституционного Суда РФ от 9 июля 2012 г. № 17-П.

периодических отчетов по отдельным странам (обзоров торговой политики), которые готовятся Секретариатом ВТО и затем обсуждаются Генеральным советом ВТО (механизм обзора торговой политики). Внешний мониторинг также усиливает транспарентность как для граждан затрагиваемых стран, так и для их торговых партнеров. Это уменьшает возможности для обхода странами своих обязательств, снижая тем самым неопределенность в отношении текущей политики в странах - членах ВТО.¹⁰⁵

Как отмечает профессор Ван ден Боше, механизм обзора торговой политики не является основой исполнения обязательств в соответствии с соглашениями ВТО или процедур в рамках ОРС, он также не налагает политических обязательств на государства-члены. Однако посредством того, что несоответствия с правом ВТО в законодательстве или практике государств публично обнародуются, происходит своеобразное публичное давление на государство-члена.¹⁰⁶

В связи с этим с даты присоединения к ВТО все законы, нормативные правовые акты и судебные решения, связанные с торговлей товарами, услугами, правами интеллектуальной собственности, принятые или изданные в Российской Федерации либо уполномоченным органом Евразийского экономического союза, должны незамедлительно публиковаться в соответствии с требованиями Соглашения ВТО. При этом Российская Федерация на регулярной основе осуществляет обновление информации в открытых источниках (включая веб-сайты, содержащие сведения о принимаемых мерах) и делает их доступными для членов ВТО, физических лиц и предприятий.¹⁰⁷

Присоединение к ВТО существенным образом повлияло на реформу технического регулирования в России. С целью более конструктивного взаимодействия Российской Федерации с другими государствами для поддержания действующих правил международной торговли регулирование

¹⁰⁵ Хокман Б. ВТО: Назначение и базовые принципы. URL: http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Pubs/Handbook_rs_Hoekman_ch6.pdf

¹⁰⁶ Van den Bosche P. Op.cit. P. 96.

¹⁰⁷ Отчет-исследование Ernst&Young и Российской экономической школы «Вторична для России? Вступление России в ВТО : аналитический обзор» С. 38. URL: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/WTO-Russia-April-2012/\\$FILE/WTO-Russia-April-2012.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/WTO-Russia-April-2012/$FILE/WTO-Russia-April-2012.pdf) (дата обращения: 02.02.14)

процедур разработки и принятия технических регламентов перешло на более высокий наднациональный уровень Таможенного союза. Также новое направление развития получила и национальная система стандартизации как инструмент модернизации экономики и развития гражданского общества.¹⁰⁸

В условиях членства в ВТО в сфере технического регулирования актуальным является поступательное приведение национальной системы стандартизации в соответствие международным документам. Стандартизация способствует распространению инновационных решений, позволяет сократить сроки внедрения новой продукции и процессов за счет распространения и применения уже разработанных типовых (наилучших) практик. Как было указано в Докладе Рабочей группы, уровень гармонизации действующих национальных стандартов с международными стандартами, составляет около 47 процентов.¹⁰⁹

Что касается процедуры подтверждения соответствия обязательным и добровольным требованиям (обязательная и добровольная сертификация, декларирование соответствия), следует отметить, что совершенствование системы оценки соответствия в связи со вступлением Российской Федерации в ВТО заключается в обеспечении обращения продукции, соответствующей техническим регламентам, на территории своего государства без предъявления дополнительных требований к такой продукции и без проведения дополнительных процедур оценки (подтверждения) соответствия. В целях обеспечения сопоставимости результатов оценки (подтверждения) соответствия продукции необходимо проводить согласованную политику, направленную на обеспечение единства измерений.

Обязательное подтверждение соответствия продукции требованиям технических регламентов Таможенного союза осуществляется в формах декларирования соответствия или сертификации. Процедуры оценки (подтверждения) соответствия устанавливаются в технических регламентах Таможенного союза на основе типовых схем оценки (подтверждения)

¹⁰⁸ Салиева Р.Н. Преодоление технических барьеров Российской Федерацией после вступления в ВТО // Бизнес, менеджмент и право. Научно-практический экономико-правовой журнал. URL: http://www.bmpravo.ru/show_stat.php?stat=925

¹⁰⁹ Там же.

соответствия. Продукция, соответствующая требованиям технических регламентов Таможенного союза, распространяющихся на эту продукцию, и прошедшая установленные техническими регламентами процедуры оценки (подтверждения) соответствия, маркируется единым знаком обращения продукции на рынке. При этом Российская Федерация осуществляет сотрудничество с другими государствами посредством проведения двусторонних и многосторонних переговоров с заинтересованными членами ВТО по признанию иностранных документов по оценке соответствия. Это связано с тем, что Соглашение ВТО ТБТ предполагает, что члены ВТО должны обеспечивать по возможности признание результатов процедур оценки соответствия других членов ВТО, даже если данные процедуры отличаются от их собственных, при условии, что данные процедуры предлагают гарантии соответствия применяемым техническим регламентам или стандартам, эквивалентные их собственным процедурам.

В связи с присоединением к ВТО предполагается снизить количество продукции, подлежащей обязательной сертификации, так как большее количество продукции с низким уровнем риска будет подлежать декларированию соответствия. В соответствии с Постановлением Правительства РФ от 1 декабря 2009 года № 982, вступившим в силу 15 февраля 2010 года обязательная сертификация продуктов питания была заменена обязательной процедурой декларирования соответствия.

Тем не менее, остаются противоречия в связи с маркированием продукции. Например, члены ВТО требуют отмены требования по маркированию продуктов, содержащих ГМО, так как считают, что их обязательное маркирование является неоправданным техническим барьером.

Присоединение России к ВТО также повлияло на регулирование внутригосударственное регулирование в сфере санитарных и фитосанитарных норм. Вопрос о применении мер, связанных с обеспечением безопасности продовольственных товаров и сырья животного происхождения, был в числе наиболее сложных и долго обсуждаемых в течение переговоров. По итогам

Российская Федерация взяла на себя обязательства о том, что все санитарные и фитосанитарные меры, применяемые ею или компетентными органами Таможенного союза, будут соответствовать Соглашению ВТО по применению санитарных и фитосанитарных мер. В соответствии с данным Соглашением разрабатываемые Россией и компетентными органами Таможенного союза СФС-меры на ее территории должны применяться лишь в объеме, необходимом для защиты жизни и здоровья человека, животных и растений. Они должны основываться на научных принципах и, по возможности, на международных стандартах, руководствах и рекомендациях и не приводить к большим ограничениям торговой деятельности, чем это необходимо для достижения надлежащего уровня безопасности Российской Федерации. Также СФС меры не должны применяться произвольно или с целью неоправданной дискриминации при сходных или идентичных условиях.

До присоединения к ВТО при введении СФС мер применялся принцип недопустимости причинения вреда здоровью человека в результате использования того или иного продукта. В соответствие с принятыми обязательствами данный подход был отменен, и теперь применяется система научно обоснованной оценки негативного воздействия на экономику государства в связи с издержками, связанными с неблагоприятным воздействием такой продукции на здоровье человека. В случае отсутствия научного обоснования необходим полный переход на международные стандарты с использованием оценки риска, что является новой системой при установлении нормативов по сравнению с ранее действующей. Кроме того, ранее оценка фитосанитарного состояния продукции происходила без применения системы управления рисками, однако в условиях членства в ВТО создание такой системы необходимо.

Часть работы в отношении приведения санитарных и фитосанитарных норм в соответствие с требованиями ВТО уже проведена. Безопасность пищевой продукции в Российской Федерации и Евразийском экономическом союзе контролируются более 7 тысячами санитарно-эпидемиологических показателей. При подготовке нормативной базы соглашения Таможенного союза по

санитарным мерам было гармонизировано более 2,5 тысяч показателей. После присоединения России к ВТО государства - члены организации могут настаивать на исполнении ей обязательств по гармонизации всех оставшихся нормативов, отличающихся от международных стандартов, научное обоснование на основе оценки риска которых не представлено до момента присоединения.

В целях обеспечения эффективного карантинного фитосанитарного контроля в условиях ВТО требуются разработка и введение единой системы управления фитосанитарными рисками и оценки степени рисков, единых карантинных фитосанитарных требований по видам обрабатываемой подкарантинной продукции на основании анализа фитосанитарного риска, единых методов отбора и исследования образцов (проб) подкарантинной продукции при ввозе и обращении на единой территории Таможенного союза.

Значительная работа в настоящий момент как в ЕАЭС, так и в Российской Федерации, заключается в обеспечении гармонизации со стандартами, руководствами и рекомендациями Международного эпизоотического бюро, Международной конвенции по защите растений и Комиссии Кодекс Алиментариус. С целью гармонизации нормативно-правовой базы ТС и ЕЭП с положениями Международной конвенции по карантину и защите растений и Соглашения СФС, снижения административных барьеров, а также гармонизации ответственности за нарушение требований в области фитосанитарных мер принят ряд документов.

В настоящий момент ведется разработка и применение единой методологии оценки риска с учетом международных требований; осуществляется принятие единых правил и процедур, регламентирующих условия производства и реализации продукции; осуществляется гармонизация законодательства государств ЕАЭС в области ответственности за нарушение санитарных мер; ведется унификация правил осуществления контрольно-надзорной деятельности, включая единые подходы к проведению лабораторных испытаний товаров (продукции); утверждаются единые правила взаимодействия государств ЕАЭС при возникновении карантинных инфекций среди людей и/или животных,

ликвидации очагов карантинных объектов.

Одним из важных и жестких вопросов в сфере санитарно-гигиенического нормирования в области безопасности продуктов питания на сегодняшний день является координация позиций в отношении содержания максимально допустимого уровня (МДУ) остаточного количества антибиотиков тетрациклиновой группы, ветеринарного препарата рактопамина, нитратов, радионуклидов, а также патогенных микроорганизмов, в частности сальмонелл и *L.monocytogenes*.¹¹⁰

Доработки требует законодательная база на национальном уровне по проведению мониторинга пищевой и биологической безопасности. Кроме того, необходимо осуществление полной готовности отечественных предприятий к соблюдению требований Технического регламента ЕврАзЭС «О безопасности пищевой продукции» в части наличия сертифицированной системы НАССР.¹¹¹ С целью эффективной реализации принципа эквивалентности должно осуществляться совершенствование системы контроля и аудита зарубежных официальных систем надзора.

В целях адаптации отдельных отраслей экономики к условиям членства Российской Федерации в ВТО утверждён План действий Правительства Российской Федерации.¹¹² Для реализации принимаемых Россией обязательств при вступлении в ВТО был принят График мероприятий, необходимых для имплементации обязательств. В сельскохозяйственном секторе на 2014 г. была запланирована разработка и внедрение российской национальной системы оценки качества мяса КРС; внесение в Правительство Российской Федерации проекта федерального закона "О ветеринарии", предусматривающего закрепление за федеральными органами исполнительной власти всех полномочий в сфере осуществления государственного ветеринарного надзора; подготовка

¹¹⁰ О гармонизации требований в соответствии с международными стандартами в рамках членства России в ВТО. Официальный сайт Роспотребнадзора. URL: http://www.rospotrebnadzor.ru/deyatelnost/org/?ELEMENT_ID=1037 (дата обращения: 12.04.14)

¹¹¹ Там же.

¹¹² «Об организации в Минэкономразвития России работы по выполнению Плана действий Правительства Российской Федерации, направленных на адаптацию отдельных отраслей экономики к условиям членства Российской Федерации в ВТО»: приказ Минэкономразвития России от 25.08.2014 № 510.

необходимых нормативных правовых актов, определяющих деятельность атташе по сельскому хозяйству в зарубежных странах в соответствии с Комплексной программой участия Российской Федерации в международном сотрудничестве в области сельского хозяйства, рыбного хозяйства и продовольственной безопасности; а также подготовка предложений по замене пунктов пропуска импорта живых свиней пунктами, специально оборудованными для транспортировки живых животных.

В связи с необходимостью ликвидации сложившейся отсталости системы нормативного правового регулирования в сфере ветеринарии, а также его гармонизации с европейским законодательством и приведением в соответствие с законодательством Евразийского экономического союза требуется принятие двух федеральных законов. Первым из них является Федеральный закон «О ветеринарии», вторым - Федеральный закон «Об идентификации и трассировке животных и продукции животного происхождения». Имеющаяся в настоящее время раздробленность системы государственной ветеринарной службы не обеспечивает равномерного подхода к проведению противоэпизоотических мероприятий на территории Российской Федерации. Она приводит к отсутствию согласованных действий ветеринарных служб на всей территории страны, как при обычном функционировании, так и в случае возникновения вспышек опасных заболеваний, и несет прямую угрозу жизни и здоровью населения. В этой связи проектом Федерального закона «О ветеринарии»¹¹³ среди прочего предусмотрены: введение института частной деятельности в ветеринарии; оптимизация полномочий в сфере ветеринарии между органами исполнительной власти России при осуществлении государственного ветеринарного надзора; введение федеральной государственной информационной системы в сфере ветеринарии; учет и идентификация животных; закрепление компарментализации, введение регионализации; установление правовых оснований для утверждения ветеринарных правил. Дополнительной задачей, решаемой улучшением законодательства в области ветеринарии, должна быть гармонизация норм и

¹¹³ Принятие нового закона о ветеринарии планируется на 2015 г.

требований ветеринарного законодательства Российской Федерации с таковыми потенциальных стран-импортеров, которая необходима для обеспечения успешного выхода российских производителей на внешние рынки.¹¹⁴

В связи с тем, что после начала функционирования Таможенного союза часть полномочий по регулированию торговли перешла на наднациональный уровень, Россия приняла на себя обязательства об обеспечении выполнения требований ВТО и на уровне Таможенного союза. При этом, следует принять во внимание планируемое присоединение Казахстана и Белоруссии к ВТО. С целью сглаживания неизбежных противоречий в нормах законодательства ТС и ВТО согласно договору, регулирующему функционирование Таможенного союза в рамках многосторонней торговой системы от 19 мая 2011 г.¹¹⁵, после вступления в указанную международную организацию одного из членов ТС нормы, предусмотренные протоколом от 16 декабря 2011 г. о присоединении Российской Федерации к Марракешкому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г. (Протокол), становятся частью правовой системы ТС. Это означает, что правила ВТО с прошлого года стали обязательными и для Беларуси с Казахстаном. При этом на Россию ложится обязанность по информированию этих государств о принятых ею обязательствах, которые потребуют внесения изменений в правовую систему ТС (ст. 1 Договора). В случае присоединения к ВТО Казахстана и Беларуси их обязательства, принятые в качестве условия вступления в организацию, также станут частью правовой системы ТС. В этом случае уже Беларусь и Казахстан будут обязаны информировать Россию и координировать с ней свои действия в отношении включения в нормативную базу ТС тех обязательств ВТО, которые они примут на себя при вступлении в данную организацию

¹¹⁴ Итоги работ Россельхознадзора в области нормативно-правового регулирования...

¹¹⁵ Согласно Протоколу о функционировании Евразийского экономического союза в рамках многосторонней торговой системы (Приложение № 31 к Договору о ЕАЭС) к соответствующим отношениям продолжает применяться вышеуказанный договор.

Глава 2. Правовой режим Всемирной торговой организации в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов

2.1 Международно-правовые нормы Всемирной торговой организации в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов

Нормы права ВТО обеспечивают поддержание международного правопорядка посредством регулирования межгосударственных торговых отношений и входят в отрасль международного экономического права, представляющую собой совокупность принципов и норм, регулирующих отношения между государствами и другими субъектами международного права в области международных экономических отношений.¹¹⁶

Волеизъявление международной организации как единого субъекта международного права проявляется в принимаемых им актах, которые на практике получают различное наименование: резолюции, решения, рекомендации, декларации и т. д.¹¹⁷ По своей юридической природе акты международных межправительственных организаций (далее — ММПО) представляют собой односторонние документы субъекта международного права, поскольку процесс их согласования выливается в волеизъявление данного органа, а в конечном итоге — всей международной организации.

В результате правотворческой деятельности международных организаций появляются международно-правовые нормы трех типов: а) международные нормы публичного характера, б) международные нормы частного характера, в)

¹¹⁶ Вельяминов Г. М. Международное экономическое право и процесс (академический курс). М. : Волтерс Клувер, 2004; см. также: Курс международного права : в 7 т. Т. 4. Отрасли международного права / отв. ред. И. И. Лукашук. М., 1990. С. 231.

¹¹⁷ Международное право : учебник / под общ. ред. А. Я. Капустина. М. : Гардарики, 2008. С. 288.

международные административные правила.¹¹⁸ По мнению Т. Н. Нешатаевой, отсюда делается вполне логичный вывод о том, что «каждая международная межправительственная организация создает собственную правовую систему».¹¹⁹

В зависимости от юридической природы различаются обязательные акты международных межправительственных организаций, которые в научной литературе часто именуется решениями, и акты ММПО, имеющие рекомендательный характер, обязательность которых зачастую опирается на авторитет организации и принимаемых ею документов, которые в данном случае приобретают характер морально-политических обязательств для государств — членов данного международного объединения.¹²⁰ Особое место занимает влияние решений международных судебных и квазисудебных органов ММПО, которые не относятся к источникам международного права, но, являясь авторитетным интерпретатором норм международного права, оказывают косвенное влияние на прогрессивное развитие.¹²¹

Ряд специалистов в международном праве различают внешнее и внутреннее право международной организации.¹²² К внешнему праву относятся нормы, которые регулируют взаимоотношения ММПО с внешним для нее миром — государствами-членами и иными государствами, другими ММПО, а также прочими субъектами международного права и международных отношений. К внутреннему праву относятся нормы, регулирующие внутренние правовые отношения: правила процедуры, финансовые установки, правила для персонала. Иногда выделяют особую группу норм, обеспечивающих деятельность международной межправительственной организации в процессе нормотворчества.¹²³

В свою очередь А. Я. Капустин выделяет три основных подхода к объяснению феномена права международных организаций. Первый

¹¹⁸ Нешатаева Т. Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании. М., 1998. С. 55.

¹¹⁹ Там же. С. 57.

¹²⁰ Международное право: учебник / под общ. ред. А. Я. Капустина. С. 288.

¹²¹ Там же. С. 290.

¹²² Там же. С. 290.

¹²³ Там же. С. 290.

(всеобъемлющий) включает в право международных организаций все международно-правовые нормы, регулирующие различные формы деятельности международных межправительственных организаций. Второй подход относит к праву международных организаций лишь конвенционные международно-правовые нормы, регулирующие деятельность международных межправительственных организаций, которые создаются односторонними актами органов международных организаций. Наконец, третий подход, который условно можно назвать автономным, признает самостоятельный характер права международных организаций по отношению к международному публичному праву и включает в состав особой правовой системы (права международных организаций) нормы особой юридической природы.¹²⁴

Право ВТО, как и право иных международных организаций, объединяет в себе принципы и нормы, регулирующие вопросы создания, деятельности и объема полномочий и компетенции организации.¹²⁵ В отношении термина «право ВТО» в науке сформировалось несколько точек зрения.

Так, А. С. Смбалян рассматривает его как систему дозволений, предписаний и запретов, представляющих собой волеизъявление членов организации, которая включает нормы, принципы и концепции, выработанные в рамках системы ГАТТ/ВТО, а также практику разрешения споров ГАТТ/ВТО.¹²⁶ А. А. Ковалев в свою очередь под правом ВТО понимает систему норм и принципов, устанавливающих правила торговли товарами и услугами в торговых отношениях между государствами - членами ВТО.¹²⁷ Он также отмечает, что посредством права ВТО через систему принципов, норм, соглашений часть внутригосударственных полномочий в сфере внешней торговли ставится под

¹²⁴ Капустин А. Я. Международные организации в глобализирующемся мире: Монография. М.: РУДН, 2010. С. 311.

¹²⁵ Международное право : учебник / под общ. ред. А. Я. Капустина. С. 290.

¹²⁶ Смбалян А. С. Право ВТО в системе международного публичного права / А. Смбалян // Корпоративный юрист. М.: Волтерс Клувер. 2007. № 2. С. 23-24.

¹²⁷ Международное право, право ВТО и Россия. Интервью с Ковалевым Александром Антоновичем, государственным советником России, доктором юридических наук, профессором. URL: http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=4740:2013-09-02-04-10-44&catid=393:-7-62-2013&Itemid=626 (дата обращения: 19.04.14)

международно-правовое регулирование.¹²⁸

На это также указывает В. М. Шумилов, определяя, что основным объектом права ВТО являются внутренние правовые режимы государств-членов, касающиеся торговли. В результате имеет место унификация внутренних правовых систем, которые ставятся под международный контроль органов ВТО (через комитеты и механизм обзора торговой политики). Параллельно идет сужение сферы государственной компетенции в части регулирования импорта-экспорта, внутренней торговли, часть полномочий государств передается международной организации.¹²⁹

Право ВТО становится центральным звеном всей правовой надстройки международного торгового права, воздействуя на международный экономический правопорядок, и характеризуется комплексной природой, устанавливая в качестве объекта регулирования внутренние правовые режимы государств-членов.¹³⁰

Правовой механизм ВТО представляет собой обширный комплекс норм, охватывающий около 60 соглашений и договоренностей.¹³¹ Большинство соглашений ВТО являются результатом Уругвайского раунда торговых переговоров 1986—1994 гг., подписанных на Министерской конференции в г. Марракеш в апреле 1994 г.

Совокупность правовых норм ВТО можно разделить на несколько главных составных частей и блоков. В литературе предлагается различная классификация. Так, И. И. Дюмулен выделяет четыре группы правовых актов. К первой относятся соглашения генерального типа: Генеральное соглашение по тарифам и торговле, Генеральное соглашение по торговле услугами и Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности. Возможно также отнесение к данной группе Соглашения по торговым аспектам инвестиционных мер в случае развития его в Многостороннее соглашение по торговым аспектам инвестиционных мер. Вторая группа правовых документов – это многосторонние

¹²⁸ Международное право, право ВТО и Россия...

¹²⁹ Шумилов В. М. Феномен права ВТО и законодательство России...

¹³⁰ Гуляева Т. К. «Право ВТО / WTO Law» как инструмент регулирования международной торговли в эпоху глобализации. URL: http://vgnki.ru/cooperation/wto_law (дата обращения: 19.07.14)

¹³¹ Официальный сайт Всемирной торговой организации. URL: www.wto.org

соглашения, подробно регулирующие отдельные более частные вопросы, входящие в ГАТТ или в ГАТС. Например, Соглашение о применении ст. VII ГАТТ (Соглашение о таможенной стоимости), Соглашение об импортном лицензировании, Соглашение о применении ст. VI ГАТТ (Антидемпинговый кодекс), Соглашение о субсидиях и компенсационных мерах, Соглашение по защитным мерам (ст. XIX ГАТТ) и др. Третья группа соглашений – соглашения, которые вводят в сферу действия ВТО новые области: Соглашение по техническим барьерам в торговле, Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер, Соглашение по сельскому хозяйству. А также сюда относятся недавно принятые соглашения по телекоммуникациям, по финансовым услугам и другие, развертывающие ряд положений Генерального соглашения по торговле услугами. Четвертая группа – это решения самих органов ВТО или решения, родившиеся на основе разборов спорных и конфликтных ситуаций, которые интерпретируют те или иные положения документов ВТО.¹³² В свою очередь голландский профессор Ван ден Боше в качестве источников права ВТО выделяет: доклады третейских групп и Апелляционного органа; акты органов ВТО; соглашения, заключенные в рамках ВТО; обычные нормы международного права; общие принципы права; иные международно-правовые соглашения; последующую практику государств-членов; доктрины наиболее квалифицированных ученых; документы, относящиеся к истории переговоров.¹³³

К основным источникам права ВТО относятся: Марракешское соглашение об учреждении ВТО с 4 приложениями, протоколы о присоединении государств - членов ВТО, декларации и решения министров, а также решения Органа по разрешению споров. В приложения входят: Приложение 1 — Многосторонние соглашения по торговле товарами вместе с Взаимопониманиями (ГАТТ и др.), Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС), Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности; Приложение 2 – Договоренность о правилах и процедурах разрешения споров; Приложение 3 — Механизм обзора

¹³² Дюмулен И. И. Всемирная торговая организация. Экономика, политика, право : монография. М.: ВАВТ, 2012. С. 31.

¹³³ Van den Bosche. Op. cit. P. 55.

торговой политики; Приложение 4 – Торговые соглашения с ограниченным кругом участников.¹³⁴

При этом особенность заключается в том, что указанные многосторонние соглашения рассматриваются как единый документ — «пакет прав и принципов, которые нужно рассматривать в единстве». Статья II Соглашения о ВТО устанавливает, что многосторонние соглашения, включенные в Приложения 1, 2 и 3, являются неотъемлемыми частями этого Соглашения. В Заключительном Акте закрепляется, что Соглашение о ВТО должно быть принято в целом, без изменений или исключений. Указанные соглашения применяются в равной степени и одинаково обязательны для всех стран - членов ВТО. В случае разногласий между положениями Соглашения о ВТО и положениями любого из многосторонних торговых соглашений положения Соглашения будут иметь приоритет в рамках данных разногласий (ст. XVI:3 Соглашения ВТО). Правовые положения «пакета» взаимосвязаны и взаимно дополняют друг друга. Развитие и толкование любого из действующих правовых положений ВТО не только меняет это конкретное положение, но может изменить и правовое звучание других норм ВТО.¹³⁵

Профессор Ван ден Боше выделяет шесть категорий правил и принципов ВТО¹³⁶: принципы недискриминации; правила по доступу на рынок, включая правила о транспарентности; правила в отношении несправедливой торговли (*unfair trade*); правила о соотношении свободы торговли и других социальных ценностей; правила в отношении специального и дифференцированного режима для развивающихся стран; процедурные правила, относящиеся к процессу принятия решений и разрешения споров.¹³⁷

К основным принципам, на основе которых строится вся система соглашений и договоренностей, относятся принципы недискриминации,

¹³⁴ Дюмулен И. И. Всемирная торговая организация – особенности правового и организационного устройства, современная роль. URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Chapter1-2.pdf> (дата обращения: 19.02.14)

¹³⁵ Дюмулен И. И. Всемирная торговая организация. Экономика, политика, право : монография. М. : ВАВТ, 2012. С. 27.

¹³⁶ Van den Bosche P. Op. cit. P. 39.

¹³⁷ Ibid.

взаимности, транспарентности, отсутствия количественных ограничений, особый режим в отношении развивающихся стран.

Принцип недискриминации, закрепленный в преамбуле ГАТТ в качестве инструмента либерализации торговли, конкретизируется как общий режим наибольшего благоприятствования на межгосударственном уровне (абз. 1 ст. I ГАТТ) и как предоставление национального режима на внутригосударственном уровне (абз. 4 ст. III ГАТТ). Принцип недискриминации, таким образом, является основным структурным принципом ГАТТ.¹³⁸

Важным проявлением запрещения дискриминации является принцип наибольшего благоприятствования (ст. I ГАТТ). Он означает, что одно государство в случае применения своего права или административных мер предоставляет другому государству те же преференции, что и третьему государству в аналогичных обстоятельствах. Таким образом, критерием выступает наиболее благоприятный режим, представляемый какому-либо государству.¹³⁹

Наряду с принципом наибольшего благоприятствования второй опорой запрещения дискриминации служит обязанность предоставления национального режима. Статья III ГАТТ запрещает применять разные режимы по отношению к импортным и отечественным товарам на основании определенных мер, предусмотренных указанной нормой. В то время как абз. 1 ст. III считается общим правилом, абз. 2 ст. III ГАТТ конкретизирует требование недискриминации импортных товаров в части обложения налогами и сборами. Таким образом, принцип национального режима обеспечивает недискриминацию иностранных товаров со стороны государства после того, как товары пересекли границу и поступили во внутригосударственный оборот. Однако главная роль в Соглашении ГАТТ отводится абз. 4 ст. III. Согласно этому положению государство обязано предоставлять импортным товарам с помощью юридических и административных норм об «их продаже, предложении к продаже, покупке, транспортировке,

¹³⁸ Benedek. Die Rechtsordnung des GATT aus völkerrechtlicher Sicht. 1990. S. 53.

¹³⁹ Международное право / Вольфганг Граф Витцтум (и др.) : пер. с нем. М. : Инфотропик Медиа, 2011. С. 639.

распределении и использовании в стране» не менее благоприятный режим, чем аналогичным отечественным продуктам. В этой статье, как и в абз. 1 ст. I ГАТТ, устанавливается сравнимость иностранных продуктов с отечественными, если они являются «аналогичными» (*like products*).¹⁴⁰

В рамках ВТО нет специального соглашения, регулирующего отношения в области обеспечения безопасности пищевых продуктов, однако данные вопросы рассматриваются в таких соглашениях, как Генеральное соглашение по тарифам и торговле, Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер, Соглашение по техническим барьерам в торговле.

Ни ГАТТ, ни Соглашение СФС, ни Соглашение ТБТ не являются соглашениями в сфере охраны здоровья и безопасности продуктов питания – это прежде всего торговые соглашения. Однако на основании предусмотренных ими изъятий государства могут принимать меры для защиты жизни и здоровья людей, животных и растений, запрещая или ограничивая тем самым импорт продуктов питания ненадлежащего качества. Тем не менее, если такие меры фактически будут носить дискриминационный характер и являться мерами протекционизма в отношении национальных производителей, они могут стать предметом спора в рамках ВТО.

Генеральное соглашение по тарифам и торговле – многостороннее межгосударственное соглашение, занимающее центральное место в правовом регулировании международной торговли товарами.¹⁴¹ В соответствии со ст. XI ГАТТ запрещаются все количественные ограничения. Ни одно государство - член ВТО не может устанавливать и сохранять на ввоз любого товара из территории другого государства-члена или вывоз, или продажу для экспорта любого товара, предназначенного для территории другого государства-члена, никаких запретов

¹⁴⁰ Международное право / Вольфганг Граф Витцтум (и др.)... С. 642.

¹⁴¹ В 1995 г. Соглашение и институционный механизм ГАТТ вошли в состав ВТО, определив по существу организационную и правовую структуру новой организации, процедуры и механизм принятия решений. ГАТТ, вошедшее в состав ВТО, именуется ГАТТ-1994. Это иной в правовом плане инструмент, чем ГАТТ-1947. Принципиальные отличия этих двух документов следующие: ГАТТ-1947 вошло в ВТО с договоренностями о толковании ряда его статей; члены ВТО обязаны привести свое национальное законодательство в полное соответствие с нормами ГАТТ. Наконец, отдельные соглашения о применении ряда статей ГАТТ стали обязательными для всех членов ВТО (ранее только для принявших их стран). Кроме того, ряд функций ГАТТ-1947 перешли к ВТО (разрешение споров, организация многосторонних переговоров и др.).

или ограничений в форме квот, импортных или экспортных лицензий или других мер, кроме пошлин, налогов или других сборов. То есть по общему правилу государства-члены не должны препятствовать импорту продовольственных товаров, поставляемых из других стран - участниц ВТО.

Однако система соглашений ВТО содержит ряд исключений, позволяющих принимать меры в отступление от общих положений и принципов. К ним относятся общие исключения, исключения по соображениям безопасности (торговля оружием, расщепляемыми материалами, чрезвычайные обстоятельства и выполнение международных обязательств по обеспечению мира и безопасности), участие в региональных торговых соглашениях, обеспечение платежного баланса.¹⁴²

Правовые основания для принятия мер, необходимых для защиты жизни и здоровья человека, животных и растений, к которым также могут быть отнесены меры, направленные на обеспечение безопасности пищевых продуктов, устанавливаются в ст. XX (b) ГАТТ. При этом в преамбуле ст. XX ГАТТ-1994 устанавливается, что указанные торговые ограничения не должны применяться способом, который мог бы служить средством произвольной и неоправданной дискриминации в отношении между странами, в которых преобладают одинаковые условия, или служить скрытым ограничением международной торговли. Статья XX ГАТТ не содержит специальных положений о процедуре, при помощи которой можно было бы контролировать примененные меры, вследствие чего проверка их применения и интерпретации в первую очередь возлагается на третейские группы ГАТТ.¹⁴³

С целью установления определенных рамок для принятия нетарифных мер пакет соглашений ВТО, принятых на Уругвайском раунде переговоров, был дополнен Соглашением по применению санитарных и фитосанитарных мер и Соглашением по техническим барьерам в торговле. В данных соглашениях содержатся специальные нормы по отношению к более общим нормам ГАТТ и

¹⁴² Стратегия развития российского бизнеса в условиях ВТО... С. 57.

¹⁴³ Международное право / Вольфганг Граф Витцтум (и др.)... С. 680.

Ст. XX соответственно. Эти многосторонние соглашения конкретизируют, уточняют, дополняют и развивают отдельные положения ГАТТ. В случае коллизии между нормой ГАТТ-1994 и нормой Соглашений СФС или ТБТ верховенство будет иметь последняя, так как норма ГАТТ-1994 рассматривается в качестве *lex generalis*.¹⁴⁴

Положения Соглашения ТБТ распространяются на всю продукцию, промышленную и сельскохозяйственную, на процессы ее производства и обработки. Они нацелены на то, чтобы технические регламенты и стандарты (включая упаковку, маркировку и этикетирование) и оценка соответствия этим регламентам и стандартам не применялись таким образом, чтобы создавать технические барьеры торговле.

В Соглашении ТБТ обязательные нормативно-технические документы, которым должна соответствовать продукция, а также связанные с ней процессы, условно именуется «техническими регламентами». Данные нормативно-технические документы могут по-разному называться в зарубежном законодательстве. Однако это никак не меняет их правовую природу и назначение. В современном российском законодательстве также используется термин «технический регламент», определение которого дано в ст. 2 Федерального закона от 27 декабря 2002 г. № 184-ФЗ «О техническом регулировании».¹⁴⁵

В отличие от технических регламентов, стандарты содержат правила, руководства или характеристики применительно к продукции или связанным с ней процессам и методам производства, предназначенные для общего и многократного использования и соблюдение которых не является обязательным. Согласно Соглашению ТБТ, различие между техническими регламентами и стандартами заключается в необходимости их соблюдения. Кроме того, Соглашение признает за всеми странами право устанавливать обязательные стандарты, включая требования к маркировке и упаковке товаров. Однако они

¹⁴⁴ Карро Д., Жюйар П. Указ. соч. С. 52.

¹⁴⁵ Панова А.С. Об особенностях технического регулирования по праву ВТО // Бизнес, менеджмент и право. Научно-практический экономико-правовой журнал. URL: http://www.bmpravo.ru/show_stat.php?stat=926

должны быть научно обоснованными, применяться на недискриминационной основе к товарам всех государств-членов ВТО и не должны быть более обременительными к иностранным товарам по сравнению с товарами национального производства. Такие же правила относятся к процессам определения соответствия стандартам – сертификации (ст. 2).

Технические правила могут устанавливаться в отношении конкретных характеристик продукции. В соответствии с Соглашением ТБТ всякий раз, когда это возможно, «члены принимают технические регламенты, основанные, прежде всего, на требованиях к характеристикам товара, а не на требованиях к его конструкции или описанию» (ст. 2.8 Соглашения ТБТ). Но в определенных случаях, когда способ производства может повлиять на характеристики, свойства продукции, считается более предпочтительным разрабатывать технические регламенты и стандарты не на характеристики продукции, а на процессы, связанные с продукцией, и методы производства.¹⁴⁶

При этом законными целями принятия технических регламентов *inter alia* считается национальная безопасность, предотвращение обманной практики, защита здоровья или безопасности людей и охрана окружающей среды. Также если обстоятельств или причин, вызвавших принятие соответствующих технических регламентов, больше не существует или если изменившиеся обстоятельства или причины позволяют использовать способы, оказывающие менее ограничивающее воздействие на торговлю, то такие технические регламенты сохраняются в силе не должны (ст. 2.3 Соглашения ТБТ).¹⁴⁷

Процедуры оценки соответствия, такие как испытания, верификация, инспекция, сертификация, являются техническими процедурами, которые подтверждают, что продукция соответствует требованиям, изложенным в технических регламентах и стандартах. Непрозрачные и дискриминационные процедуры оценки соответствия могут стать эффективными протекционистскими инструментами. Излишние препятствия в торговле могут быть результатом более

¹⁴⁶ Панова А.С. Указ. соч.

¹⁴⁷ Там же.

строгих или более длительных процедур, чем это действительно необходимо для проведения оценки соответствия. Например, информации, необходимой для проведения процедур оценки соответствия, не должно быть больше того, чем это действительно необходимо. Размещение объектов, используемых в процедурах оценки соответствия, а также отбор проб и образцов не должны создавать излишних неудобств для агентов (заявителей или их представителей) (ст. 5.2.3 и ст. 5.2.6 Соглашения ТБТ).¹⁴⁸

При применении внутренних технических регламентов Соглашение ТБТ устанавливает в отношении государств-членов обязательство предоставлять режим благоприятствующей нации и национальный режим (ст. 2.1 Соглашения ТБТ). Аналогичное обязательство устанавливается применительно к процедурам оценки соответствия (ст. 5.1.1, ст. 5.2.4, ст. 5.2.5 Соглашения ТБТ).

В целях устранения технических барьеров в торговле важное значение придается гармонизации технических регламентов, стандартов, процедур оценки соответствия. Соглашение ТБТ призывает страны-члены использовать по-возможности существующие международные стандарты для разработки собственных технических предписаний (ст. 2.4 Соглашения). Политические соглашения, достигаемые в рамках ВТО, подкрепляются техническими соглашениями с МЭК, ИСО и МСЭ. Данные организации в области стандартизации являются стратегическими партнерами ВТО. Расширенное участие государства в работе данных международных организаций может способствовать тому, что разрабатываемые международные стандарты будут учитывать специфику национального производства и торговые интересы данной страны. По этой причине многие государства заинтересованы принимать активное участие в работе международных организаций по стандартизации. Наиболее авторитетными являются Международная организация по стандартизации (International Organization for Standardization, ISO) (далее – ИСО), Международная электротехническая комиссия (International Electrotechnical Commission, IEC) (далее – МЭК), Международный Союз электросвязи (International

¹⁴⁸ Панова А.С. Указ. соч.

Telecommunication Union, ITU).¹⁴⁹

В соответствии с принципом эквивалентности государства – члены ВТО соглашаются с возможностью принятия в качестве эквивалентных технических регламентов других государств-членов при условии, что такие технические регламенты адекватно обеспечивают достижение целей их собственных технических регламентов.

Транспарентность принимаемых государством-членом ТБТ мер обеспечивается посредством учреждения информационных центров, сообщающих необходимую информацию в отношении мер, входящих в круг ведения Соглашения ТБТ. Информация об указанных выше мерах должна публиковаться и быть легкодоступной. В рамках ВТО создан Комитет по техническим барьерам в торговле, входящий в круг органов Совета по торговле товарами, для обсуждения всех вопросов, относящихся к деятельности Соглашения ТБТ.

В приложении Соглашения ТБТ содержится так называемый Кодекс добросовестной практики, регламентирующий подготовку, принятие и применение стандартов. Также в Соглашении признается право развивающихся стран не использовать стандарты, несовместимые с нуждами их развития, и их право на разработку в международных органах международных стандартов на товары, имеющие особое значение для развивающихся стран, а также обязательства предоставления развивающимся странам необходимой помощи в развитии их систем стандартизации и в реализации положений Соглашения ТБТ.¹⁵⁰

Рассматривая вопрос о соотношении Соглашений ТБТ и СФС необходимо отметить следующее. Несмотря на ряд схожих положений, к которым среди прочих, относятся основные обязательства о недопущении необоснованной дискриминации в торговле и о требованиях, касающихся заблаговременного уведомления о мерах, принимаемых государствами-участниками, существуют и серьезные отличия. Поскольку обязательства, которые приняли правительства в

¹⁴⁹ Там же.

¹⁵⁰ Дюмулен И. И. Всемирная торговая организация – особенности правового и организационного устройства, современная роль...

соответствии с двумя Соглашениями, имеют отличия, важно всякий раз точно определять, является ли принимаемое требование санитарной или фитосанитарной мерой или же требование подпадает под действие Соглашения ТБТ.

Соглашение СФС затрагивает меры безопасности пищевых продуктов и стандарты защиты животных и растений независимо от того, являются ли они техническими барьерами, и не регулирует вопросы качества, информации для потребителей, маркировки и упаковки, оценки соответствия. С свою очередь мерами, предписываемыми Соглашением ТБТ, могут охватываться любые объекты, начиная от безопасности машин и оборудования и заканчивая формами упаковки. В связи с тем, что целью Соглашения СФС является защита здоровья человека или животного от рисков, которые могут быть связаны с пищевыми продуктами; защита здоровья человека от болезней, разносчиками которых являются животные и растения; также защита животных и растений от вредителей и болезней, таким образом, оно призвано регулировать только вопросы безопасности продуктов питания, здоровья растений и животных, которые используются в качестве сырья для производства этих продуктов.¹⁵¹

В плане требования, касающиеся качества пищи, ее маркировки и упаковки, как правило, не рассматриваются как санитарные или фитосанитарные меры и поэтому обычно подпадают под действие Соглашения ТБТ. С другой стороны, требования, которые касаются микробиологического заражения пищевых продуктов, установления допустимых уровней наличия пестицидов или остатков ветеринарных лекарственных препаратов в пище или затрагивающие идентификацию разрешенных пищевых добавок, подпадают под действие Соглашения СФС.¹⁵²

Кроме того, согласно Соглашению СФС, единственным оправданием для отказа от использования международных стандартов, связанных с защитой здоровья человека, животных и растений от вредителей и болезней, является

¹⁵¹ Соглашение СФС применяется в отношении пищевых продуктов, напитков и кормов.

¹⁵² Панова А.С. Указ. соч.

научное обоснование, основанное на результатах оценки потенциальных рисков для здоровья. В свою очередь в противоположность Соглашению СФС, согласно Соглашению ТБТ правительства могут не использовать международные стандарты для разработки национальных технических предписаний по причинам, связанным с фундаментальными технологическими проблемами или географическими факторами.

2.2 Особенности Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер

Соглашение СФС применяется ко всем санитарным и фитосанитарным мерам, которые могут прямо или косвенно оказывать негативное воздействие на международную торговлю. Не имея аналога в эпоху ГАТТ-47, Соглашение СФС пришло на смену ст. XX ГАТТ, которая была плохо применима для принимаемых государствами санитарных и фитосанитарных мер, так как содержала достаточно размытые положения и недостаток эффективных институциональных рамок для их применения. В пункте 4 статьи 2 Соглашения СФС указывается на то, что санитарные или фитосанитарные меры, соответствующие положениям Соглашения, считаются находящимися в соответствии с обязательствами членов, предусмотренными положениями ГАТТ-1994, которые имеют отношение к использованию санитарных или фитосанитарных мер, в особенности положениям ст. XX (b).

Соглашение СФС определяет две основные цели: с одной стороны, содействовать защите и улучшению жизни и здоровья человека, животных и растений и санитарно-эпидемиологической ситуации государств-членов; с другой стороны, препятствовать произвольной и необоснованной дискриминации со стороны стран-членов в связи с различиями санитарных и фитосанитарных стандартов.¹⁵³

В качестве санитарных и фитосанитарных мер в соответствии с Приложением А понимаются меры, применяемые:

- a) для защиты жизни или здоровья животных или растений в пределах территории члена от рисков, возникающих в связи с проникновением, укоренением или распространением вредителей, заболеваний, вредных организмов — переносчиков болезней или болезнетворных организмов;
- b) для защиты жизни или здоровья людей или животных в пределах

¹⁵³ Lacovone L. Analysis and Impact of Sanitary and Phytosanitary Measures. URL: <http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/Papers/iacovone.pdf>

территории члена от рисков, возникающих от добавок, загрязняющих веществ, токсинов или болезнетворных организмов в пищевых продуктах, напитках или кормах;

с) для защиты жизни или здоровья людей в пределах территории члена от рисков, возникающих в связи с болезнями, переносимыми животными, растениями или продукцией из них, или в связи с проникновением, укоренением или распространением вредителей; или

d) для предотвращения или ограничения другого ущерба в пределах территории члена, причиняемого проникновением, укоренением или распространением вредителей.

К числу санитарных или фитосанитарных мер относятся все соответствующие законы, постановления, правила, требования и процедуры, охватывающие в том числе требования к конечному продукту; методы обработки и производства; процедуры испытания, инспектирования, сертификации и одобрения; карантинные правила, включая соответствующие требования, связанные с перевозкой животных или растений или материалов, необходимых для их жизнедеятельности во время перевозки; положения в отношении соответствующих статистических методов, процедур отбора проб и методов оценки риска; требования к упаковке и маркировке, непосредственно направленные на обеспечение безопасности пищевых продуктов.

Соглашение СФС базируется на нескольких основных принципах и положениях, выработанных в том числе на основе практики по разрешению споров: эквивалентности, транспарентности, недискриминации, гармонизации, научного обоснования и регионализации.

С целью уравнивания интересов либерализации торговли, с одной стороны, и неторговых аспектов, с другой, в качестве определяющего фактора Соглашение СФС устанавливает научно обоснованный подход.¹⁵⁴ Данный подход заключается в том, что любая санитарная и фитосанитарная мера должна иметь

¹⁵⁴ Bisgaard C. Assessing the Standard of Review for Trade-Restrictive Measures in the Sanitary and Phytosanitary Agreement, in E. Brown Weiss and J.H. Jackson, *Reconciling Environment and Trade*, Transnational Publishers, 2001. P. 375.

научное обоснование и быть оценена с точки зрения возможных рисков.

В соответствии со ст. 5 Соглашения СФС государства-члены должны обеспечить, чтобы в основу их санитарных или фитосанитарных мер была положена соответствующая обстоятельствам оценка рисков для жизни или здоровья людей, животных или растений, причем осуществляемая с учетом методов оценки риска, разработанных компетентными международными организациями. Должны быть учтены имеющиеся научные обоснования; соответствующие методы производства и переработки; соответствующие методы инспектирования, отбора проб и испытаний; степень распространенности конкретных заболеваний или вредителей; наличие зон, свободных от заболеваний или вредителей; соответствующие экологические условия и карантинные или другие меры.

Во внимание также должны быть приняты соответствующие экономические факторы: потенциальный ущерб от снижения объема производства или продаж в случае проникновения, укоренения или распространения какого-либо вредителя или заболевания; расходы по борьбе с ними или их искоренению на территории импортирующего члена; относительное соотношение затрат и эффективности альтернативных подходов к ограничению рисков. Также должна учитываться необходимость сведения к минимуму негативного воздействия на торговлю.

В случаях, когда научное обоснование является недостаточным, любой член может временно ввести санитарные или фитосанитарные меры на основе имеющейся надлежащей информации, включая информацию, полученную от соответствующих международных организаций, а также информацию о санитарных или фитосанитарных мерах, применяемых другими членами. При подобных обстоятельствах члены должны стремиться получить дополнительную информацию, необходимую для более объективной оценки риска, и пересмотреть санитарную или фитосанитарную меру в течение разумного периода времени.

Кроме того, принимаемая государствами-членами мера должна соответствовать критериям необходимости и последовательности.¹⁵⁵

¹⁵⁵ Lacombe L. Op. cit.

Соответственно, в случае рассмотрения спора принятая государством - членом ВТО СФС-мера будет оцениваться по трем критериям:

1. применялась ли она только в той степени, в которой это необходимо для охраны жизни или здоровья людей, животных или растений;
2. была ли она основана на научных принципах и не оставалась в силе без достаточного научного обоснования;
3. не служит ли она средством произвольной или неоправданной дискриминации и не применяется ли она таким способом, который являлся бы скрытым ограничением международной торговли.¹⁵⁶

С учетом принципа регионализации государства-члены обеспечивают, чтобы их санитарные или фитосанитарные меры принимались с учетом санитарных или фитосанитарных характеристик района — как всей страны, так и ее части, либо нескольких стран или их частей, из которого (-ых) товар происходит и для которого (-ых) он предназначен. Оценивая санитарные или фитосанитарные характеристики региона, члены принимают во внимание среди прочего степень распространенности конкретных вредителей или заболеваний, наличие программ по борьбе с ними или их искоренению и надлежащие критерии или руководства, которые могут быть разработаны соответствующими международными организациями.

Экспортирующие члены, объявившие, что зоны в пределах их территорий являются зонами, свободными от вредителей или заболеваний, или зонами с незначительной распространенностью вредителей или заболеваний, должны представить необходимое подтверждение этого с тем, чтобы объективно продемонстрировать импортирующему члену, что такие зоны действительно являются зонами, свободными от вредителей или заболеваний или зонами с незначительной распространенностью вредителей или заболеваний, и по всей вероятности сохраняются в качестве таковых. С этой целью импортирующему члену предоставляется по запросу разумный доступ для проведения инспектирования, испытаний и других соответствующих процедур.

¹⁵⁶ Van den Bosche P. Op. cit. 463.

Помимо рассмотренных принципов, в соответствии со ст. 10 Соглашения СФС при разработке и применении санитарных или фитосанитарных мер государства-члены должны учитывать специфические потребности членов — развивающихся стран и в особенности членов из числа наименее развитых стран. Для их товаров должны быть предоставлены более продолжительные сроки для приспособления к этим мерам с целью сохранения возможностей их экспорта.

Проблема поддержки систем безопасности продуктов питания в развивающихся странах является одной из наиболее актуальных. Развитые страны посредством оказания технической помощи могут способствовать их более активному включению в работу специализированных органов ВТО и защите своих прав в рамках Органа по разрешению споров. С целью выполнения Соглашения Комитету СФС уполномочен по запросу предоставлять таким странам четко определенные, ограниченные по срокам полные или частичные освобождения от обязательств по Соглашению СФС, принимая во внимание их финансовые, торговые потребности и потребности, связанные с развитием.

С целью дальнейшей либерализации торговли сельскохозяйственной продукцией Соглашение СФС способствует гармонизации законодательства стран-членов, а также их более тесному сотрудничеству посредством эквивалентности и применения международных стандартов, руководств и рекомендаций.

Принцип эквивалентности (ст. 4 Соглашения СФС) заключается в том, что государства-члены признают меры других членов как эквивалентные, даже если эти меры отличаются от их собственных или от тех, которые используются другими членами, торгующими тем же товаром, и если экспортирующий член объективно продемонстрирует импортирующему члену, что его меры обеспечивают надлежащий уровень санитарной или фитосанитарной защиты импортирующего члена. С этой целью импортирующему члену по запросу должен предоставляться разумный доступ для проведения инспектирования, испытаний и других соответствующих процедур. Кроме того, государства-члены должны проводить консультации с целью достижения двусторонних и

многосторонних соглашений по признанию эквивалентности конкретных санитарных или фитосанитарных мер.¹⁵⁷

В соответствии с принципом гармонизации¹⁵⁸ (ст. 3 Соглашения СФС) государства-члены на возможно более широкой основе должны стремиться основывать свои санитарные или фитосанитарные меры на международных стандартах, руководствах или рекомендациях, когда таковые имеются. При этом такие меры будут считаться необходимыми для охраны жизни или здоровья людей, животных или растений и не противоречащими положениям Соглашения СФС.

Государства могут устанавливать более высокий уровень санитарной или фитосанитарной защиты, чем установлен на базе соответствующих международных стандартов, если имеется соответствующее научное обоснование или если член определяет, что этот уровень санитарной или фитосанитарной защиты является надлежащим согласно положениям ст. 5 Соглашения СФС. Таким образом, меры, которые не были основаны на международных стандартах, руководствах и рекомендациях, где они существуют, не будут применяться в России без предоставления членам научного обоснования данных мер в соответствии со ст. 3.3 Соглашения СФС.

В пределах своих возможностей государства-члены обязуются участвовать в деятельности таких международных организаций и их вспомогательных органах, как Комиссия Кодекс Алиментариус, Международное эпизоотическое бюро и международные и региональные организации, действующие в рамках

¹⁵⁷ С целью реализации данного положения Евразийская экономическая комиссия приняла Решение Таможенного союза от 18 октября 2011 года № 835 «Об эквивалентности санитарных, ветеринарных и фитосанитарных мер и о проведении оценки риска», что позволило: государствам - членам Таможенного союза признать эквивалентность санитарных мер, в случае если страна-экспортер объективно продемонстрировала соответствие применяемых ею мер уровню санитарной или ветеринарной защиты Таможенного союза или соответствующему уровню фитосанитарной защиты отдельных государств - членов Таможенного союза; установить порядок консультаций со странами(ной)-экспортерами(ом) и позволить им предоставлять со своей стороны соответствующую информацию; установить ряд важных требований по порядку вынесения решений о признании эквивалентности; а также проводить по запросу государств - членов Таможенного союза возможные мероприятия по инспектированию, тестированию и аудиту в стране-экспортере. Кроме того, в соответствии с Решением Комиссии Таможенного союза все стороны Таможенного союза обязаны следовать единому порядку при ответе на запрос, обращенный к отдельной стороне Таможенного союза о признании эквивалентности в сфере фитосанитарных норм.

¹⁵⁸ В приложении к Соглашению СФС гармонизация определяется как установление, признание и применение общих санитарных и фитосанитарных мер различными государствами-членами.

Международной конвенции по защите растений. Координацию и процедуру наблюдения за процессом международной гармонизации осуществляет Комитет по санитарным и фитосанитарным мерам.

Транспарентности, т. е. информационной доступности, посвящена ст. 7 Соглашения СФС. Ее правила детализированы в Приложении В к Соглашению о ВТО. С целью обеспечения транспарентности положениями Соглашения предусмотрена процедура нотификации, рассмотренная далее. Кроме того, каждый член ВТО должен назначить единый центральный правительственный орган, отвечающий за нотификацию (*National Notification Authority*) и единый информационный центр, отвечающий за предоставление ответов на запросы членов ВТО (*National Enquiry Point*). Функции информационного центра возложены на ФГУП «СТАНДАРТИНФОРМ», подведомственное Ростехрегулированию.¹⁵⁹

В Соглашении СФС закрепляется специальный механизм контроля за имплементацией его положений и принципов государствами-членами. В международном праве под контролем понимается процесс обработки информации, призванный определить соответствие поведения субъектов нормам международного права.¹⁶⁰ При этом И. И. Лукашук отмечает тенденцию к расширению сферы международного контроля, который проникает и в область суверенной юрисдикции государств. Одна из главных проблем такого контроля состоит в обеспечении оптимального сочетания уважения суверенных прав государств с надежностью контроля.¹⁶¹

Первый элемент контрольного механизма заключается в процедуре нотификации. Каждый месяц члены уведомляют об изменениях в своих санитарных или фитосанитарных мерах и предоставляют информацию о них в соответствии с положениями Приложения В, которые публикуются Комитетом по СФС-мерам.

¹⁵⁹ Официальный сайт Россельхознадзора. Уведомления о применении СФС-мер. URL: <http://www.fsvps.ru/fsvps/importExport/wto/trial/notifications.html> (дата обращения: 03.03.14)

¹⁶⁰ Лукашук И. И. Международное право. Общая часть : учеб. для студентов юрид. фак. и вузов / И. И. Лукашук Рос. Акад. Наук, Ин-т государства и права, Академ. правовой ун-т. Изд. 3-е, перераб. и доп. М.: Волтерс Клувер, 2008. С. 207.

¹⁶¹ Там же. С. 220.

За исключением неотложных случаев, члены должны предусматривать разумный период времени между опубликованием любого санитарного или фитосанитарного правила и его вступлением в силу, чтобы дать время производителям в экспортирующих странах-членах, и в особенности в членах — развивающихся странах, приспособить свою продукцию и методы производства к требованиям члена — импортирующей страны. В неотложных случаях нотификация осуществляется немедленно после введения меры.

В большинстве случаев от члена ВТО, предполагающего ввести СФС-меру, требуется: уведомить о своем намерении других членов ВТО; предоставить копии проекта документа, вводящего СФС-меру, другим членам ВТО по их просьбе; предоставить достаточно времени для подготовки письменных замечаний другими членами ВТО; обсудить замечания членов ВТО при поступлении соответствующих запросов; принять во внимание замечания и результаты обсуждений; дать пояснения, как именно планируется принять во внимание замечания; при необходимости предоставить дополнительную информацию о мере, вызвавшей беспокойство.¹⁶²

Вторым элементом контрольного механизма за имплементацией Соглашения СФС является созданный в качестве одного из специальных органов ВТО — Комитет по санитарным и фитосанитарным мерам. Если государство-член, в отношении которого защитная СФС-мера была введена или оставлена в силе, имеет основание полагать, что она сдерживает или потенциально может сдержать его экспорт и в ее основе не лежат соответствующие международные стандарты, руководства или рекомендации, или же таких стандартов, руководств или рекомендаций не существует, то он может запросить разъяснение причин ее применения, в том числе в рамках Комитета по санитарным и фитосанитарным мерам.

Анализируя механизм регулирования Соглашения СФС на предмет

¹⁶² Каждое уведомление содержит информацию о том, какая мера применяется, к какому продукту, основана ли она на каком-либо международном стандарте, когда вступает в силу. Такие уведомления позволяют торговым партнерам высказать вопросы или возражения в Комитете по санитарным и фитосанитарным мерам ВТО до того момента, когда они будут приняты на законодательном уровне.

содержания международно-правовых норм, регулирующих вопросы безопасности пищевых продуктов, следует отметить следующее. Соглашение СФС, как и Генеральное соглашение по тарифам и торговле и Соглашение ТБТ, не является соглашением в сфере охраны здоровья и безопасности продуктов питания – это прежде всего торговое соглашение. На основании изъятий, предусмотренных им, государства могут принимать меры для защиты жизни и здоровья людей, животных и растений, обеспечивая тем самым импорт продуктов питания надлежащего качества. Однако для принятия таких мер предусматриваются специальные условия, невыполнение которых может повлечь разбирательство в Органе по разрешению споров.

Как следствие механизмы, закрепленные в Соглашении СФС, могут использоваться некоторыми государствами в качестве инструмента давления с целью понижения продовольственных стандартов, особенно если это затрагивает интересы развивающихся стран. К примеру, США с целью увеличения продаж антибиотиков, используемых в животноводстве, летом 1999 г. заявили Европейской комиссии о том, что европейский запрет на импорт мяса и других продуктов, содержащих антибиотики, является неправомерным, так как США не были во время уведомлены о нем и не была осуществлена надлежащая оценка риска.¹⁶³ В подобных случаях государства-члены нередко встают перед выбором — понизить уровень стандартов, обеспечивающих защиту здоровья людей, животных и растений, или нести существенные материальные издержки, связанные с применением ответных мер в виде стопроцентного поднятия тарифных пошлин.¹⁶⁴

Последствия применения положений Соглашения СФС нередко вступают в противоречие с основными целями Всемирной торговой организации. К примеру, первое разбирательство в сфере СФС — дело «США-Гормоны» — привело к ряду проблем, связанных с исполнением решения. США и Канада выиграли данный спор, однако ЕС не стал исполнять данное решение, оставив запрет на ввоз мяса с

¹⁶³ Silverglade B. The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: Weakening Food Safety Regulations to Facilitate Trade?// Food and Drug Law Journal, 55, 4. P.2.

¹⁶⁴ Ibid. P.2.

содержанием гормонов в силе. В июле 1999 г. США объявили о том, что в ответ введут стопроцентные пошлины на продовольственные товары из ЕС в объеме 117 млрд долл. Как следствие введения тарифов цена на европейские продукты питания значительно выросла, что сделало их непривлекательными для американских потребителей. Таким образом, применение Соглашения СФС привело к повышению стоимости товаров и социальной напряженности, несмотря на то что его главной целью является предотвращение подобных явлений.

В определенных случаях Соглашение СФС может способствовать понижающей гармонизации продовольственных стандартов.¹⁶⁵ Во-первых, в соответствии с Соглашением СФС государство-член может оспорить стандарты другого государства - члена ВТО в связи с тем, что они являются слишком высокими. При этом в Соглашении не содержится положений, на основании которых можно было оспорить стандарты в отношении того, что они являются слишком низкими. Во-вторых, Соглашение СФС устанавливает принцип эквивалентности, в соответствии с которым государства заключают соглашения на двусторонней основе о признании правил друг друга в сфере СФС в качестве эквивалентных, если обеспечивается соответствующий уровень защиты. В-третьих, реализация Соглашения СФС тесно связана с применением международных стандартов, разрабатываемых Комиссией Кодекс Алиментариус. Стандарты, которые устанавливают более высокие требования, чем содержатся в документах Кодекса, потенциально рассматриваются в качестве «торговых барьеров», кроме случая, когда будет установлено, что такие требования основаны на надлежащей оценке риска. Поскольку в свете Соглашения СФС стандарты ККА приобретают особое значение, процесс их принятия в рамках Комиссии Кодекс Алиментариус нередко стал носить политический характер, в связи с тем, что государства в рамках Комиссии пытаются оказывать влияние на принятие решений в интересах торговли продовольствием, а не обеспечения его безопасности.

Соглашение СФС также не учитывает должным образом интересы

¹⁶⁵ Silverglade B. Op. cit. P.5.

развивающихся стран, часто нуждающихся в технической помощи. Ее отсутствие часто приводит к тому, что правительства этих стран вынуждены принимать в рамках Комиссии Кодекс Алиментариус более низкие стандарты, что сказывается на понижающей гармонизации, в связи с тем что не могут обеспечить соответствие более высоким стандартам.

Обобщая вышесказанное, следует отметить, что применение Соглашения СФС может оказывать потенциальное негативное воздействие на обеспечение безопасности пищевых продуктов и не может в полной степени являться адекватным правовым инструментом для решения возникающих проблем в данной сфере. По своей сути данное Соглашение представляет собой способ, посредством которого государства могут создавать изъятия из правового режима безопасности продуктов питания друг друга. В долгосрочной перспективе потребуется принятие нового международного соглашения в сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов.

2.3 Роль международно-правовых стандартов по безопасности пищевых продуктов в праве Всемирной торговой организации

Глобализация как универсализация позитивного мирового опыта во всех основных отраслях общественной жизни¹⁶⁶ находит свое отражение и в правовых системах. Современное международное право представляет собой объективно существующую сложно структурированную нормативную систему, которая сформировалась в процессе длительного исторического развития и продолжает интенсивно развиваться.¹⁶⁷ Как отмечает А. Я. Капустин, процесс глобализации уже сейчас оказывает воздействие на трансформацию международной системы, последствия которой неизбежно скажутся на развитии современного международного права.¹⁶⁸

В современном международном праве используются такие понятия, как «принципы», «нормы», «стандарты».¹⁶⁹ В части 4 Ст. 15 Конституции РФ устанавливается, что *общепризнанные принципы и нормы международного права* и международные договоры Российской Федерации являются составной частью ее правовой системы.

Несмотря на то что значение понятий «международные принципы и нормы» или «принципы и нормы международного права» в международных документах не раскрывается¹⁷⁰, они являются устоявшимися дефинициями. Что касается термина «международные стандарты», или «международно-правовые стандарты», то он был введен в международную практику несколько позже, но в настоящее время получил достаточно широкое распространение.¹⁷¹

Как отмечает О. И. Тиунов, международно-правовые стандарты отражают

¹⁶⁶ Глобализация и развитие законодательства. Очерки // Отв. ред. Ю. А. Тихомиров, А. С. Пиголкин. М., 2004. С. 12.

¹⁶⁷ Василенко В. А. Основы теории международного права. Киев, 1988. С. 204.

¹⁶⁸ Капустин А. Я. Указ.соч. С. 18.

¹⁶⁹ Wolfrum R. General International Law (Principles, Rules, and Standards)// Max Planck Encyclopedia of Public International Law [MPEPIL]. December, 2010.

¹⁷⁰ Ibid.

¹⁷¹ Понятие «стандарты» используется и в ч. 7 ст. 211 Конвенции ООН по морскому праву 1982 г.: «Международные нормы и стандарты, упомянутые в настоящей статье, включают среди прочего нормы и стандарты, касающиеся незамедлительного уведомления прибрежных государств...».

процессы глобализации правового пространства на международном уровне, с одной стороны, и интернационализацию международных правил во внутригосударственном регулировании, с другой, и выступают в качестве своеобразного масштаба измерения применяемого права на международном и внутригосударственном уровнях.¹⁷²

«В условиях глобализации, - указывает в своем исследовании Н. А. Соколова, - происходит формирование определенных стандартов – стандартов качества жизни, здоровья, окружающей природной среды. Успешность и конкурентоспособность государств зависит от скорости внедрения этих стандартов и занятия международных позиций на различных рынках».¹⁷³ Таким образом, универсальные подходы к применению государствами международно-правовых стандартов отражают тенденцию интернационализации общественной жизни, проявляющуюся в международных отношениях, что способствует интеграционным процессам, совместному решению государствами общих проблем современности.¹⁷⁴

В своем диссертационном исследовании А. Е. Лакеев также указывает на взаимосвязь международного и национального права посредством международных стандартов: «Международное право как особая система, определяющая взаимодействие государств с различными правовыми системами через международно-правовые стандарты, задает им основные параметры функционирования в рамках мирового сообщества». Он отмечает, что посредством международно-правовых стандартов происходит регулирование и тех отношений, которые исконно являлись предметом внутригосударственного воздействия: «...в тех случаях, когда международно-правовые стандарты признаются в качестве составной части правовой системы того или иного государства, они начинают воздействовать на внутригосударственные отношения и распространять свое действие на более широкий круг субъектов права. И уже в

¹⁷² Тиунов О. И. Роль международно-правовых стандартов в регулировании взаимодействия международного и национального права // Журнал российского права. № 12. 2012. С. 72.

¹⁷³ Соколова Н. А. Международно-правовые аспекты управления в сфере охраны окружающей среды : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Соколова Наталья Александровна. Москва, 2010. С. 54.

¹⁷⁴ Тиунов О.И. Роль международно-правовых стандартов... С. 82.

этом качестве вносят весьма существенные коррективы во внутригосударственную правовую систему.¹⁷⁵ ...Как результат, согласование норм внутригосударственного права той или иной страны с международно-правовыми стандартами достигается, в конечном счете, согласованием систем права в целом, которое по своей правовой природе выступает как упорядочение национальных правовых систем, исходя из сущности права вообще и общепризнанных общечеловеческих ценностей».¹⁷⁶

Несмотря на достаточно частое употребление категорий «международные стандарты», «международно-правовые стандарты», «стандарты Совета Европы», ни в науке международного права, ни в теории государства и права не было уделено достаточно внимания раскрытию содержания данных категорий.¹⁷⁷

О. И. Тиуновым международно-правовые стандарты рассматриваются как разновидность международных норм, являющихся составной частью системы норм международного права.¹⁷⁸ По своим признакам международно-правовые стандарты представляют собой правила в виде определенной модели поведения. Такая модель поведения касается строго определенного формата действий или воздержания от действия, типового условия, на основе которого приобретается благо. Для стандарта характерны типизация, эталонность правила поведения, часто не предусматривающие альтернативы в действиях государства. С учетом типизации формулируются соответствующие права и обязанности государства. Международно-правовой стандарт отражает единство содержащихся в нем требований для всех участников соответствующего международного обязательства, его цель — быть для них типовым ориентиром, обеспечить их равные права и единообразное поведение в рамках данного стандарта.¹⁷⁹

¹⁷⁵ Лакеев А. Е. Международно-правовые стандарты как особый источник российского права : дис. канд. юрид. наук :12.00.01. Махачкала, 2011. С. 92.

¹⁷⁶ Там же. С. 126.

¹⁷⁷ Тиунов О. И. Защита прав человека в практике Конституционного суда Российской Федерации в условиях интернационализации российского права и роль в этом процессе международных стандартов // Международное публичное и частное право. 2003. № 2 (11). С. 14.

¹⁷⁸ Тиунов О. И. Роль международно-правовых стандартов в регулировании взаимодействия международного и национального права. С. 79.

¹⁷⁹ Там же. С. 74.

О.И. Тиунов различает императивные и диспозитивные стандарты в зависимости от уровня их иерархического положения. Особую роль играют стандарты регионального и универсального характера в виде общепризнанных

В качестве международно-правового стандарта может применяться и та часть международных общих правил, которым еще не придана юридическая сила, но в которых заинтересованы компетентные органы государств (положения ряда резолюций международных организаций, таких как Генеральная Ассамблея ООН, органы Международной организации труда, ЮНЕСКО, имеющих согласно их уставам рекомендательный характер). Впоследствии такого рода правила могут стать обязательными в качестве норм международного договора или международно-правового обычая.¹⁸⁰

Например, основные трудовые стандарты МОТ, а именно свобода объединения и права на ведение коллективных переговоров, искоренение всех форм принудительного труда, запрет детского труда, запрет дискриминации в трудовых отношениях, закрепленных в Декларации МОТ об основополагающих правах и принципах в сфере труда 1998 г., представляют собой нормы мягкого права. Данные основные стандарты расширяют сферу применения трудовых прав в связи с тем, что конвенции МОТ не ратифицированы всеми государствами-участниками. По своей сути они являются основополагающими принципами, на что указывается в Декларации.¹⁸¹

В свою очередь немецкий профессор Р. Вольфрум указывает на многозначность термина. Под стандартами могут также пониматься чисто технические нормы в самом широком смысле.¹⁸² В таком понимании стандарты разрабатываются компетентными международными организациями и учреждениями. В качестве примеров могут служить Международные стандарты финансовой отчетности и их Разъяснения (введенные приказом Минфина России от 25 ноября 2011 г. № 160н), международные стандарты в области регулирования вопросов научно-технического сотрудничества, гражданской авиации и космонавтики, стандарты Всемирного банка, Международной морской

принципов и норм международного права как нормативные установления, имеющие императивный характер в силу своей фундаментальности и общепризнанности, недопустимости отхода от них.¹⁷⁹ Указанные стандарты, будучи нормами высшего порядка, имеют наиболее общую форму выражения. Это относится, например, к основным принципам международного права — ядру общепризнанных принципов и норм и всех других норм международного права.

¹⁸⁰ Тиунов О.И. Роль международно-правовых стандартов... С. 79.

¹⁸¹ Wolfrum R. Op. cit.

¹⁸² Ibid.

организации, Международного агентства по атомной энергии.

Международно-правовые стандарты играют особую роль в сфере безопасности продуктов питания, в связи с тем, что расширение торговли между государствами острее поставило проблему различий требований и положений безопасности продовольствия в разных странах. Их использование важно по трем причинам. Во-первых, за счет стандартов безопасности обеспечивается охрана здоровья населения. Во-вторых, посредством гармонизации требований и процедур обеспечивается содействие торговле. В-третьих, они могут быть использованы в качестве барьеров в торговле с целью запрета импорта товаров, не отвечающих требованиям безопасности страны-импортера.

Существует тенденция, что число разногласий по санитарным и фитосанитарным мерам будет возрастать. Требования повышения уровня безопасности пищевых продуктов возрастают с повышением уровня жизни, соответствующее прогнозируемое улучшение качества жизни будет сопровождаться ужесточением санитарных и фитосанитарных стандартов в развитых странах. В связи с тем что традиционные торговые барьеры, такие как тарифные и количественные ограничения, продолжают снижаться, протекционистские интересы скорее будут использовать регулирование в сфере безопасности продуктов питания и другие технические барьеры, чтобы препятствовать нежелательному импорту.¹⁸³ В свою очередь создание общепринятого базиса для стандартов по безопасности пищевых продуктов может способствовать достижению общей цели – улучшения качества продовольствия и расширения торговли.

Система права ВТО представляет собой обширный комплекс норм, состоящий из около 60 соглашений и договоренностей.¹⁸⁴ Ее сложность усиливается многочисленными отсылками к другим международным соглашениям и общепризнанным нормам международного права.¹⁸⁵ Посредством

¹⁸³ Athukorala P., Jayasuriya S. Food safety issues trade and wto DC perspective // The World Economy. Volume 26, Issue 9, September 2003. 1395–1416 p.

¹⁸⁴ Официальный сайт Всемирной торговой организации. URL: <http://www.wto.org>.

¹⁸⁵ В различных документах ВТО перечислены акты самого широкого характера: Устав ООН; решения международных финансовых учреждений, таких как Международный валютный фонд; международные договоры в

таких отсылок происходит «связывание» торговых и неторговых аспектов, к которым относится и обеспечение безопасности продуктов питания. Швейцарский профессор Т. Котье отмечает, что «соглашения ВТО содержат в себе элементы как прямой, так и опосредованной гармонизации... В частности, это относится к пищевым стандартам в соответствии с Соглашением по санитарным и фитосанитарным мерам.¹⁸⁶

Вопросы, имеющие отношение к международно-правовым стандартам в рамках ВТО, отражены в двух соглашениях: Соглашении по техническим барьерам в торговле и Соглашении по применению санитарных и фитосанитарных мер. В этой связи можно выделить три разновидности стандартов: стандарты на продукцию, отражающие характеристики, которыми должны обладать товары (технические характеристики, минимальный уровень содержания питательных веществ, максимальная токсичность); производственные стандарты, под которыми подразумеваются условия производства товаров; требования к маркировке товаров, дающие возможность потребителям получить информацию о характеристиках товара или условиях его производства.

Так, в п. 2 Приложения 1 Соглашения по техническим барьерам в торговле ВТО стандарт определяется как документ, принятый признанным органом, который содержит предназначенные для общего и многократного использования правила, руководства или характеристики применительно к товарам или связанным с ними процессам и методам производства, соблюдение которых не является обязательным. Он может также включать или исключительно содержать требования к терминологии, обозначениям, упаковке, маркировке и этикетированию в той степени, в которой они применяются к товару, процессу или методу производства. В Пояснительной записке далее указывается, что «Соглашение ТБТ касается только технических регламентов, стандартов и процедур оценки соответствия, относящихся к товарам или процессам и методам

сфере защиты окружающей среды; международные стандарты, разрабатываемые другими международными организациями; соглашения о транспортном и телекоммуникационном обслуживании; международные соглашения о защите прав интеллектуальной собственности; а также обычные нормы, регулирующие толкование международного публичного права.

¹⁸⁶ The Law and Economics of Globalization. New Challenges for a World in Flux // by Linda Yueh. Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited. 2009. P. 28.

производства. Стандарты, определенные в Руководстве 2 ИСО/МЭК, могут быть обязательными или добровольными...».

В статье 3 Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер содержится следующая отсылка на международные стандарты:

1. С целью гармонизации санитарных и фитосанитарных мер на возможно более широкой основе члены будут основывать свои санитарные или фитосанитарные меры на *международных стандартах, руководствах или рекомендациях*, когда таковые имеются, если в настоящем Соглашении и в особенности в пункте 3 не предусмотрено иное;

2. Санитарные или фитосанитарные меры, *согласующиеся с международными стандартами, руководствами или рекомендациями, считаются необходимыми для охраны жизни или здоровья людей, животных или растений и не противоречащими соответствующим положениям настоящего Соглашения и ГАТТ-1994.*

В преамбуле Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер (Соглашения СФС) закрепляется: «...Желая способствовать использованию согласованных санитарных и фитосанитарных мер между членами на основе международных стандартов, руководств и рекомендаций, разработанных соответствующими международными организациями, включая Комиссию Кодекс Алиментариус, Международное эпизоотическое бюро и соответствующие международные и региональные организации, действующие в рамках Международной конвенции по защите растений, без предъявления при этом членам требований внести изменения в их соответствующий уровень охраны жизни или здоровья людей, животных или растений...». Таким образом, в преамбуле устанавливается ориентация государств-членов на принятые международные стандарты в сфере безопасности пищевых продуктов и определяется, стандарты каких организаций подлежат применению.

Руководствуясь положениями Соглашения СФС, государства-члены могут: основывать свои санитарные или фитосанитарные меры на международных стандартах, руководствах или рекомендациях; согласовывать свои санитарные

или фитосанитарные меры с международными стандартами, руководствами или рекомендациями; вводить или сохранять в силе санитарные или фитосанитарные меры, которые обеспечивают более высокий уровень санитарной или фитосанитарной защиты, чем меры на базе соответствующих международных стандартов, руководств или рекомендаций.¹⁸⁷ Однако установление государством-членом более высокого уровня требований в отношении санитарных и фитосанитарных мер, чем предусмотрено международным стандартом в случае, если такой существует, требует его научного обоснования.

Следует отметить значение стандартов в праве ВТО, разрабатываемых Комиссией Кодекс Алиментариус. Данная международная организация была создана Конференцией ФАО в 1961 г. Ее основной задачей является охрана здоровья потребителей и обеспечение справедливой практики в торговле продуктами питания посредством разработки и установления международных стандартов. Публикация принятых международных стандартов Комиссией ФАО/ВОЗ осуществляется в издании, которое называется «Кодекс Алиментариус».

Соглашение СФС закрепляет право членом вводить санитарные и фитосанитарные меры, необходимые для защиты жизни или здоровья людей, животных или растений, которые могут быть отличными от стандартов, закрепленных в Кодексе Алиментариус. Однако устанавливается презумпция того, что меры, основанные на международных стандартах, соответствуют требованиям положений ВТО, что может служить основанием для защиты в случае возникновения спора.¹⁸⁸

Международно-правовые стандарты не раз становились предметом и основным вопросом разрешения спора в Органе по разрешению споров ВТО. К примеру, в споре о гормонах в говядине¹⁸⁹ представители ЕС не смогли доказать обоснованность введенных мер, которые не были основаны на существующем

¹⁸⁷ Van den Bosche P. Op. cit. P. 464.

¹⁸⁸ Wolfrum R. Op. cit.

¹⁸⁹ EC-Hormones, WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R.

стандарте Комиссии Кодекс Алиментариус.¹⁹⁰ Более поздним случаем является спор «ЕС–Сардины»¹⁹¹, когда мера ЕС в сфере технического регулирования (регламент ЕС) оценивалась на соответствие стандарту Кодекса 1978 г. В данном споре Апелляционный орган пришел к выводу о том, что в связи с тем, что соответствующий международный стандарт (Codex Stan 94) не был взят за основу в регламенте ЕС, меры, принятые ЕС, были признаны в качестве противоречащих нормам ВТО.

Практика ОРС говорит о том, что в качестве правомерных рассматриваются только те меры (прежде всего речь идет о санитарных и фитосанитарных мерах), которые отвечают соответствующим международным нормам, руководящим принципам или рекомендациям и считаются необходимыми для защиты жизни или здоровья людей, животных и растений. Как следствие, существующая презумпция правомерности принимаемых мер, основанных на международных стандартах, служит определенным мотиватором для стран - членов ВТО при принятии внутригосударственных актов, соответствующих стандартам Комиссии.

До момента создания ВТО Комиссия Кодекс Алиментариус выполняла роль межправительственной организации технического характера, «независимой от международного права, в рамках которой не происходило столкновение национальных интересов».¹⁹² Однако в связи с закреплением правового статуса, установленного в Соглашении СФС, в рамках Комиссии на принятие стандартов стали влиять политические мотивы.

В связи с тем что меры государств, соответствующие стандартам Комиссии, признаются третейскими группами и Апелляционным органом как правомерные, государства мотивированы голосовать таким образом, чтобы продвинуть прежде всего свои торговые интересы, а не интересы обеспечения безопасности пищевых продуктов. При принятии решений в рамках Комиссии Кодекс Алиментариус разгораются настоящие споры, так как государство, которому удастся успешно

¹⁹⁰ Poli S. The European Community and the Adoption of International Food Standards // European Law Journal, Vol. 10, No. 5. September 2004. P. 616.

¹⁹¹ ECs—Trade Description of Sardines Case (WTO ECs—Trade Description of Sardines: Report of the Appellate Body [26 September 2002] WT/DS231/AB/R.

¹⁹² Lin Ching-fu. Op. cit. P. 671.

утвердить свой стандарт, не должно отстаивать принятие СФС-меры в ОРС ВТО.

Такая презумпция, несомненно, мотивирует государства как можно чаще прибегать к голосованию простым большинством голосов, что, в свою очередь, влияет на то, что стандарты не всегда принимаются на основании консенсуса. В результате многие стандарты Кодекса, руководства и рекомендации отражают скорее политические интересы в целях международной торговли, чем обеспечения безопасности пищевых продуктов. Как следствие, нарушается баланс между двумя основными целями Кодекса – защитой здоровья и обеспечения добросовестной практики международной торговли.¹⁹³

Одним из примеров обозначенной проблемы является решение Комиссии Кодекс Алиментариус по рактопамину¹⁹⁴, принятое в июле 2012 г. в Риме на 35-й сессии комиссии. На этой сессии, вопреки Уставу организации, в котором принята консенсусная практика принятия нормативов МДУ безопасности продуктов питания, американской делегации удалось повлиять на принятие решения с перевесом в два голоса в пользу американского национального норматива по рактопамину, несмотря на протест многих стран, включая Россию, Китай, страны Евросоюза, Индию и др. Комиссия вызвала в своей сфере разгромную критику со стороны общественности, которая предъявила претензии в отношении того, что, пренебрегая научными данными, был сделан выбор в пользу торговли.

По мнению уполномоченных представителей Роспотребнадзора, разделяемому в том числе европейскими государствами, международная организация, мандатом которой является установление глобальных стандартов, не может позволить себе принятие решений, отражающих позицию лишь половины государств, и должна стремиться к механизмам, которые позволят добиваться более широкого консенсуса при принятии решений, оказывающих серьезное влияние как на здоровье людей, так и на развитие многосторонней торговли.

Применение международных стандартов вызывает особые сложности для

¹⁹³ Lin Ching-fu. Op. cit. P. 671.

¹⁹⁴ Рактопамин широко используется с 1999 г. в США, Бразилии, Мексике и еще 27 странах, но запрещен к использованию в странах ЕС, Китае и других (более 120 стран) в связи с тем, что его действие на человека вызывает опасение и полностью не изучено.

развивающихся стран. Часто у них нет выбора, кроме как выполнить требования международных стандартов, по меньшей мере по экспорту. Проблемы, связанные с выполнением обязательств в рамках Соглашений ТБТ и СФС, являются основными опасениями развивающихся стран. Прежде всего речь идет о нехватке современной технической инфраструктуры и внутренних возможностей для участия в разработке международных стандартов и проведении тестирования и сертификации продукции, признаваемых другими государствами-членами. При отсутствии ресурсов, необходимых для разработки и поддержания новейших стандартов и систем проверки на предмет соответствия, им сложно реализовывать права или выполнять обязательства в рамках существующих правил ВТО. Многие развивающиеся страны поддерживают целенаправленный пересмотр Соглашений ТБТ и СФС с точки зрения соответствия положений этих соглашений нуждам развития.¹⁹⁵

После присоединения к ВТО Российская Федерация в целом, оставляет за собой право вводить санитарные и фитосанитарные меры с целью защиты жизни и здоровья граждан. Однако более высокие требования, чем установлены в международных стандартах в случае наличия таковых, требуют научного обоснования, для чего нередко необходимо наличие технического опыта и инфраструктуры. Принимая во внимание существующую презумпцию правомерности мер, основанных на международно-правовых стандартах, а также с целью обеспечения интересов Российской Федерации требуется более активное участие уполномоченных государственных органов в разработке международных стандартов в рамках указанных международных организаций.

¹⁹⁵ Уилсон Д. С. Стандарты, государственное регулирование и торговля: Правила ВТО и интересы развивающихся стран. URL: http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Pubs/Handbook_rs_Wilson_ch41.pdf (дата обращения: 20.06.14)

Глава 3. Разрешение споров в сфере безопасности пищевых продуктов в рамках Всемирной торговой организации

3.1 Особенности механизма разрешения споров Всемирной торговой организации

Как отмечает российский юрист-международник И. И. Лукашук, функционирование международного права происходит с помощью воздействия на международные отношения путем организационных, правовых и политических мер по реализации его норм в рамках поддержания международного правопорядка.¹⁹⁶ При этом О. И. Тиунов указывает на то, что достижение международного правопорядка тесно связано с понятием международной законности, которая проявляется в соответствии международных отношений их правовой модели. Утверждение международной законности происходит путем добросовестного выполнения каждым государством своих международных обязательств и обеспечивается коллективными и индивидуальными действиями государств, которые могут опираться на механизм санкций.¹⁹⁷

Воздействие на международные торговые отношения посредством закрепленных в рамках ВТО процедур и механизмов разрешения споров, обеспечивает выполнение каждым государством-членом своих обязательств в целях поддержания международной торговой системы и развития межгосударственных отношений.

Международные торговые споры между государствами-членами возникают в связи с применением или угрозой применения мер, ограничивающих доступ на соответствующие рынки продовольственных товаров. Как правило, предметом спора является мера, введенная государством как нарушающая его обязательства

¹⁹⁶ Лукашук И. И. Международное право. Общая часть. М.: 1996. С. 165-167.

¹⁹⁷ Тиунов О. И. Международная безопасность — условие правопорядка во взаимоотношениях государств XXI века / О.И. Тиунов // Вестник РГГУ. 2008. № 5. С. 256.

по действующему между ними соглашению. Однако встречаются и другие случаи, когда предметом спора становится мера, не нарушающая обязательства государства, но тем не менее угрожающая интересам другой страны.¹⁹⁸

Правила ВТО запрещают прибегать к односторонним и неразрешенным ответным мерам для того, чтобы добиться прекращения нарушения.¹⁹⁹ Сам факт присоединения государства к ВТО автоматически означает согласие на обязательную юрисдикцию Органа по разрешению споров ВТО. Статья XXIII Договоренности о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров, устанавливает (далее — ДРС), что «если участники стремятся получить возмещение в случае нарушения обязательств или аннулирования или сокращения другим образом выгод по охваченным соглашениям, то они (должны) придерживаться правил и процедур настоящей Договоренности». Такой подход позволяет вопрепятствовать принятию государствами-членами односторонних действий и, как отмечает А. С. Смбалян, является одним из нововведений Уругвайского раунда, благодаря чему рассмотрение споров должно было стать юридически более последовательным и предсказуемым.²⁰⁰

Как отмечается в п. 3 ст. 3 ДРС, безотлагательное урегулирование ситуаций, в которых член считает, что выгоды, прямо или косвенно возникающие для него из охваченных соглашений, сокращаются в результате мер, принятых другим членом, необходимо для эффективного функционирования ВТО и сохранения надлежащего баланса между правами и обязательствами членов.

Общим принципом деятельности ОРС является то, что правила и процедуры, закрепленные в Договоренности, применяются к большинству споров, вытекающих из соглашений системы ВТО, кроме соглашений с ограниченным кругом участников – Соглашения о торговле гражданской авиатехникой и Соглашения о правительственных закупках. В то же время к отдельным видам споров применяются различные правовые режимы. Так, Приложение 2 к ДРС содержит перечень соглашений, к которым применяются специальные и

¹⁹⁸ Основы торговой политики и правила ВТО. М. : Междунар. отношения, 2006. С. 377.

¹⁹⁹ Там же. С. 379.

²⁰⁰ Смбалян А. С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО. Избранные решения (1952-2005 гг.). М. : Волтерс Клувер, 2006. С. 9.

дополнительные правила и процедуры разрешения споров. В частности, особые правила применяются к рассмотрению споров, вытекающих из Соглашения СФС и Соглашения ТБТ.²⁰¹

В связи с тем что международные торговые споры возникают тогда, когда меры, принимаемые одним государством, наносят или могут нанести прямой или косвенный экономический ущерб другому государству, участвующему в международной торговле, или его экономическим операторам, правом доступа в ОРС обладают только государства – члены ВТО. В то же время в рамках процедуры разрешения споров ВТО концепция наличия правового интереса не применяется. Это означает, что любой член ВТО может обратиться с жалобой на меру, принятую любым другим ее членом, даже если такая мера непосредственно не нарушает права и интересы истца.²⁰² Данный вопрос был проанализирован при рассмотрении дела «ЕС-Бананы». В рамках этого дела ЕС утверждали что поскольку США не являются экспортерами бананов, то у них нет законного права обращаться с жалобой в ОРС в связи с режимом импорта бананов, установленного ЕС. В ответ на это третейская группа указала, что для подачи жалобы достаточно иметь потенциальные торговые интересы либо заинтересованность в области определения объема своих прав и обязанностей по любому из соглашений системы ВТО.²⁰³

Процедура разрешения споров может быть инициирована в соответствии со ст. XXIII ГАТТ в случае, если подающее жалобу государство продемонстрирует, что преимущества, прямо либо косвенно вытекающие из соответствующего соглашения, аннулируются либо сокращаются либо достижение какой-либо цели соответствующего соглашения затрудняется в результате невыполнения другой договаривающейся стороной своих обязательств согласно условиям данного соглашения; применения другой договаривающейся стороной любой меры, невзирая на то, противоречит ли она условиям данного соглашения или нет; либо

²⁰¹ Смбатян А. С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО. С. 9.

²⁰² Смбатян А. С. Специализированный порядок разрешения международных споров как один из бонусов вступления России в ВТО // Корпоративный юрист. №1. 2012. С. 58-60.

²⁰³ Смбатян А. С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО... С. 18.

существования любой другой ситуации.²⁰⁴

Высшим органом в системе разрешения споров для всех многосторонних соглашений ВТО является Орган по разрешению споров. На него возложены полномочия осуществления Договоренности по разрешению споров, в связи с чем он учреждает третейские группы, принимает или отклоняет их доклады и доклады Апелляционного органа, осуществляет мониторинг за выполнением принятых решений, предоставляет право на приостановление уступок и других обязательств, а также выполняет иные функции в соответствии с ДРС. Его функции выполняет Генеральный совет ВТО, состоящий из всех членов ВТО, специально собирающихся для рассмотрения споров.

В целом в системе ВТО сохраняется международно-правовой принцип свободы выбора сторонами средства разрешения спора (добрые услуги, согласительные процедуры, посредничество, арбитраж). А. С. Смбатян указывает, что ни в одной другой институциональной международной процедуре по урегулированию споров нет столь продуманного сочетания обязательности и дискретности, как в процедуре разрешения споров ВТО.²⁰⁵

Разрешение споров проходит несколько стадий. Первоначальный этап – это консультация, общий установленный срок для которых составляет 60 дней.²⁰⁶ Без их прохождения невозможно перейти к следующей стадии – разбирательству третейской группой. В связи с чем следует отметить, что термин «консультации» в отношении процесса разрешения споров в рамках ВТО используется в ином смысле, чем самостоятельное средство разрешения международных споров.²⁰⁷

Иные государства, не входящие в число членов, принимающих участие в консультациях, в случае наличия существенного интереса могут уведомить стороны, а также ОРС в течение 10 дней после даты рассылки просьбы о консультациях о своем желании присоединиться к консультациям. Наличие существенного интереса также является основанием участия государств в

²⁰⁴ Смбатян А. С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО... С. 12.

²⁰⁵ Там же. С. 26.

²⁰⁶ В случае скоропортящихся товаров консультации должны начаться не позднее 10 дней и не превышать 20 дней с даты получения просьбы о проведении консультаций.

²⁰⁷ Трунк-Федорова М. П. Указ. соч. С. 9.

разбирательстве третейской группой. Они получают право представлять ей письменные заявления²⁰⁸, которые также передаются сторонам спора и отражаются в докладе третейской группы (Ст. 10 ДРС), или могут прибегнуть к обычным процедурам урегулирования спора на основе Договоренности (ст. 10.4 ДРС).²⁰⁹

В отсутствие достижения взаимоприемлемого решения в рамках консультаций может быть учреждена третейская группа²¹⁰, рассмотрение дела которой завершается подготовкой доклада, где излагаются установленные фактические обстоятельства, применимость соответствующих положений и основное обоснование их выводов и рекомендаций.²¹¹

Нововведением механизма разрешения споров в рамках ВТО является возможность обжаловать выводы доклада рабочей группы в отношении правовых вопросов и юридического толкования в Апелляционном органе. Постоянный Апелляционный орган²¹² учреждается ОРС и, в отличие от третейской группы, имеющей сходство с третейским судом, больше похож на судебный орган, так как действует на устойчивой основе и ограничен лишь правовыми вопросами и юридическим толкованием, данным третейской группой.²¹³ Если третейская группа или Апелляционный орган приходят к выводу, что какая-либо мера не соответствует охваченному соглашению, они рекомендуют заинтересованному члену привести эту меру в соответствие с данным соглашением. В своих выводах и рекомендациях они не могут расширять или сужать объем прав и обязательств,

²⁰⁸ Однако право на приостановку уступок имеет только сторона, подавшая жалобу. У третьих сторон этого права нет.

²⁰⁹ Смбатян А. С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО... С. 19.

²¹⁰ Как правило, третейские группы формируются в составе трех членов (если не достигнуто решение о составе из пяти членов).

²¹¹ Срок рассмотрения дела третейской группой не должен превышать 6 месяцев. Период с даты учреждения третейской группы до распространения доклада среди членов ни в коем случае не должен превышать 9 месяцев.

²¹² Апелляционный орган состоит из семи лиц, из которых по любому одному делу выполняют свои функции трое в порядке ротации. Разбирательство так же, как и в третейской группе, является конфиденциальным. Доклад Апелляционного органа принимается ОРС и, безусловно, признается сторонами спора, если только ОРС на основе консенсуса не решит не принимать доклад Апелляционного органа в течение 30 дней после его распространения среди членов.

²¹³ По общему правилу продолжительность рассмотрения апелляции не превышает 60 дней с даты, когда какая-либо сторона спора официально уведомляет о своем решении подать апелляцию, до даты распространения доклада Апелляционного органа.

предусмотренных охваченными соглашениями.²¹⁴

Обобщая вышесказанное, следует отметить, что механизм разрешения споров играет особую роль в системе права ВТО. По мнению Г. М. Вельямина, механизм представляет собой знаменательную новацию в международном праве и особый интерес с точки зрения не столько использования существующих уже институтов и средств урегулирования споров в межгосударственных отношениях, сколько тесного сочетания этих средств, делающем его особо эффективным.²¹⁵ Он является наиболее продуктивным из существующих на данный момент международных процедур разрешения споров, за исключением процедур, принятых в рамках некоторых региональных интеграционных объединений.²¹⁶

В связи с тем что процесс нормообразования в международном праве крайне сложен и длителен, так как соглашения и договоренности разрабатываются в процессе раундов торговых переговоров и принимаются в виде единого пакета, принимаемые ОРС решения вносят большой вклад в развитие права ВТО, в том числе в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов. Члены третейских групп и арбитры конкретизируют положения соглашений системы ВТО, заполняют имеющиеся правовые пробелы, фактически осуществляя правотворческие функции.²¹⁷

А. С. Смбалян отмечает, что судебное правотворчество в рамках ГАТТ/ВТО выражается в: а) значительном расширении содержания отдельных понятий, ведущих к повышению стандартов обязательств государств-членов, при полном отсутствии в тексте соответствующего соглашения явным образом сформулированных для этого оснований и предпосылок; б) выработке правовых доктрин и концепций, необходимых, по мнению членов третейских групп и арбитров, для применения норм и принципов права ГАТТ/ВТО; в) эволюционном толковании норм и принципов ГАТТ/ВТО, в результате чего толкуемым понятиям

²¹⁴ Рекомендации третейской группы и Апелляционного органа утверждаются решением ОРС и принимаются путем негативного консенсуса (п. 4 ст. 2 Договоренности). Это означает, что решения считаются принятыми, если нет возражающих. По юридической силе решения ОРС можно разделить на 2 группы: третейская группа и Апелляционный орган принимают доклады, имеющие промежуточный характер; после решения Органа по разрешению споров об утверждении доклада они приобретают обязательный характер.

²¹⁵ Вельямин Г. М. Указ. соч. С. 411.

²¹⁶ Там же. С. 26.

²¹⁷ Смбалян А. С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО. Избранные решения (1952-2005 гг.). С. 51.

придается совершенно новое, соответствующее реалиям международной жизни значение, которое не подразумевалось государствами на момент согласования ими соответствующего правила; г) выработке и применении процессуальных принципов; д) создании предпосылок для развития нового направления в правовом регулировании международной торговли.²¹⁸ Все это является основой для развития нового направления в правовом регулировании международной торговли продовольствием.

Принимаемые третейскими группами и Апелляционным органом доклады также оказывают влияние на дальнейшую практику разрешения споров, связанных с применением соглашений ГАТТ, ТБТ и СФС. В целом доклады обязательны только для сторон конкретного спора. Однако по делу «Япония – Алкогольные напитки II» Апелляционный орган в отношении предшествующего доклада третейской группы ГАТТ заявил: «Доклады, принятые третейской группой, являются важной частью ГАТТ-aquis. Они часто рассматриваются последующими третейскими группами. Они порождают легитимные ожидания среди стран - членов ВТО и поэтому должны учитываться в случаях, когда они применимы в отношении споров».

Последовательность в решениях третейской группы – это одно из требований ГАТТ в целях обеспечения стабильности международной торговой системы, поэтому фактически ОРС принимает во внимание свои прежние решения и стремится действовать на основе выработанных принципов, соблюдая определенную последовательность.

По общему правилу в международном праве не действует максима *stare decisis* (принцип правосудия, обязывающий суды применять прецедент). К примеру, ст. 38 Статута Международного суда ООН прямо говорит о том, что решения других судов не могут служить прецедентами. Статья 59 Статута устанавливает, что «решение Международного суда не имеет обязывающей силы, кроме как для сторон в споре и только в отношении конкретного дела». Однако

²¹⁸ Смбатян А. С. Решения органов международного правосудия в системе международного публичного права. М.: Статут, 2012. С.221.

согласно п. 1 (d) ст. 38 Международный суд должен принимать во внимание относящиеся к делу судебные решения.

В своем исследовании о механизме разрешения споров ВТО А. С. Смбатян отмечает, что несмотря на то что *de jure* решения ОРС не обладают характером *stare decisis*, в своей практике третейские группы и Апелляционный орган стараются придерживаться позиции, изложенной им в предыдущих решениях. Так, в большинстве докладов третейских групп и Апелляционного органа можно найти многочисленные ссылки на ранее принятые решения. В свою очередь М. П. Трунк-Федорова пишет: «Представляется, что можно согласиться с учеными, предложившими назвать данное явление «необязательным прецедентом». Данная концепция предполагает, что решения Апелляционного органа и необжалованные решения групп по разрешению спора не создают обязательства для последующих групп, но все же они представляют нечто большее, чем просто решения по конкретному делу. На такие отчеты будут часто ссылаться последующие группы по разрешению споров, и, следовательно, они будут представлять довольно устойчивую группу прецедентов. В то же время А. С. Смбатян отмечает, что каждое новое решение может изменить предыдущую практику, направить развитие права ВТО в совершенно иное русло. Обоснованность, убедительность правовой аргументации третейских групп являются необходимым условием, предопределяющим прецедентное влияние принимаемых решений.²¹⁹

Оказывая влияние на развитие права ВТО, решения Органа по разрешению споров тем самым оказывают не только корректирующее, но и сдерживающее воздействие на внутригосударственное правотворчество государств-членов в том числе в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов.²²⁰ В связи с тем что исполнение решений обеспечивается механизмом санкций в виде компенсаций и приостановления уступок, государство, меры которого оспариваются, в подавляющем большинстве случаев вносит изменения в

²¹⁹ Смбатян А. С. Специализированный порядок разрешения международных споров как один из бонусов вступления России в ВТО // Корпоративный юрист. №1. 2012. С. 59.

²²⁰ Мулюн В. Н. Особенности соотношения международного и внутригосударственного права в деятельности Всемирной торговой организации, Международного валютного фонда и группы Всемирного банка : автореф. дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10. С. 12-13.

действующее законодательство, подзаконные нормативные акты или в практику правоприменения.

Особый резонанс решения Органа по разрешению споров приобретают по вопросам безопасности пищевых продуктов, по которым на международном уровне между государствами не достигнуто консенсуса. К примеру, решение ВТО в споре о гормонах вызвало волну критики со стороны ассоциаций по защите прав потребителей и организаций по безопасным продуктам питания за то, что приоритет при вынесении этого решения был отдан торговым аспектам спора, а не вопросам обеспечения безопасности продуктов питания, а также за вторжение в область внутренней политики.²²¹

Следует также принимать во внимание действенность механизма по разрешению споров. Решения ОРС исполняются в около 95 % случаев. Лишь 5 % завершенных споров обусловили применение ответных мер.²²² Невыполненные решения касаются в основном политически чувствительных вопросов («ЕС – Биотехнологические продукты», «ЕС – Гормоны» и другие). На эффективность механизма разрешения ОРС также указывает большой процент достижения договоренности. Согласно статистике Секретариата ВТО, более 60 % всех споров разрешаются на стадии формальных консультаций. Из инициированных за время работы ОРС ВТО споров около 77 % все еще находятся в стадии рассмотрения или имплементации.²²³

Основной целью механизма является достижение договоренности между сторонами: в соответствии с п. 7 ст. 3 Договоренности решение, взаимоприемлемое для сторон спора и совместимое с охваченными соглашениями, является предпочтительным. Если государство приведет меру в соответствие в процессе рассмотрения спора с установленными обязательствами, дальнейших действий от него не потребуется.

При отсутствии взаимоприемлемого решения второй целью механизма является обеспечение отмены принятых мер, если устанавливается, что они

²²¹ Мулюн В. Н. Указ. соч. С. 147.

²²² Стратегии развития российского бизнеса в условиях ВТО... С. 84.

²²³ По состоянию на октябрь 2014 г.

несовместимы с положениями какого-либо из охваченных соглашений. Для этого предусматриваются действенная исполнительная процедура осуществления принятых рекомендаций и постановлений, при необходимости с применением репрессивных мер, а также перманентный мониторинг со стороны ОРС вплоть до полного урегулирования спора.²²⁴ В ряде случаев сама угроза санкций может побудить государство-ответчика выполнить решение третейской группы (Апелляционного органа).

Контроль за исполнением принятых решений и рекомендаций осуществляет Орган по разрешению споров. В случае неисполнения решений в разумный срок механизм санкций в ВТО предполагает введение ответных мер – предоставление компенсаций²²⁵ и приостановление уступок²²⁶. Однако и компенсация, и приостановление уступок или других обязательств являются лишь временными мерами и не более предпочтительны, чем выполнение в полном объеме рекомендаций о приведении меры в соответствие с охваченными соглашениями (ст. 22 Договоренности).

В литературе и практике устоялись и активно применяются термины «санкции» и «репрессалии» в отношении сути режима санкций ВТО. С точки зрения международного права это можно рассматривать как контрмеры. Право на применение таких мер будет иметь только государство-заявитель и только в отношении государства-нарушителя, т. е. они будут носить явно дискриминационный характер. Однако с точки зрения права ВТО это будет правомерно, так как их цель состоит в том, чтобы побудить государство

²²⁴ Вельяминов Г. М. Указ. соч. С. 411.

²²⁵ Компенсация в праве ВТО отличается от иных видов компенсаций, предусмотренных в международном праве, предполагающих возмещение причиненного ущерба, т. е. ретроспективной меры. Направленная на перспективу, она предназначена для уравнивания негативных последствий, причиненных государству-истцу государством-ответчиком. По своей сути компенсация представляет собой дополнительные обязательства по устранению препятствий в торговле (например, дополнительное снижение таможенного тарифа для определенного вида товаров).

²²⁶ При применении приостановления уступок сначала сторона, подавшая жалобу, должна постараться приостановить уступки или другие обязательства в секторе товаров, аналогичном тому, в котором обнаружено нарушение, аннулированию или сокращению выгод; если это невозможно – в других секторах в рамках того же соглашения; если это также невозможно или неэффективно, а обстоятельства достаточно серьезны, то возможно приостановление уступок или других обязательств в рамках другого охваченного соглашения. Кроме того, стороной должна быть принята во внимание торговля в секторе или на основе соглашения, в котором было выявлено нарушение, и ее значение; а также более широкие экономические данные, касающиеся аннулирования или сокращения выгод, и более широкие экономические последствия приостановления уступок или других обязательств (ст. 22 Договоренности).

исполнить решение ОРС ВТО.²²⁷

Наиболее эффективны существующие меры принуждения тогда, когда их размер будет превышать выгоды от принятой меры. Как указывает в своем исследовании Б. Браун: «Мы практически не находим подтверждение тому, что неодобрение со стороны других государств-членов, связанное с неисполнением решения ОРС, оказывает значительное воздействие на решение государства-ответчика по отмене принятой меры. Полученные результаты исследования указывают на то, что главную роль играют экономические мотивы».²²⁸

По своей сути механизм по разрешению споров направлен не на то, чтобы наказать государство-нарушителя, а на то, чтобы договориться или возместить финансовые потери посредством сбалансирования торговли, приведя тем самым неправомерную меру в соответствие с соглашениями системы ВТО.²²⁹ Восстановление экономических потерь осуществляется только с учетом и в пределах аннулированных или сокращенных выгод. Поскольку цель наказания не преследуется, возможность того, что приостановление уступок может причинить ущерб частным лицам в государстве, в отношении которого данная мера применяется, можно расценить как недостаток приостановления уступок. В соответствии с правилами ДРС государство, приостанавливающее уступки, никоим образом не обязано смягчать экономические или социальные последствия своих действий для частных лиц.²³⁰

Однако, несмотря на то что в отличие от процедуры разрешения споров в рамках ГАТТ, рассмотрение споров в ВТО обусловлено четкими процессуальными сроками, на практике государству-нарушителю удается в течение слишком долгого времени избегать ответственности и нередко иметь слишком слабый сдерживающий эффект.²³¹

²²⁷ Исполинов А. С. Право ВТО в правовом порядке России // Международная научно-практическая конференция «Тункинские чтения»: Сборник докладов и статей. Вып. 4 / Под ред. А. С. Исполинова, А. А. Баталова. М.: ИКД «Зерцало-М», 2014. С. 86-87.

²²⁸ Brown B. On the Economic Success of GATT/WTO Dispute Settlement // Review of Economics and Statistics, Vol. 86, No. 3 (Aug., 2004). P. 822.

²²⁹ Смбалян А. С. Указ. соч. С. 13.

²³⁰ Ушаков С. В. Применение государствами контрмер в рамках ВТО/С.В. Ушаков // Российский внешнеэкономический вестник. № 7. 2007. С. 49.

²³¹ Там же. С. 51.

Следует также отметить дискуссию, которая существует в литературе относительно того, есть ли у государств выбор: а) исполнить решение и привести свою практику в соответствие с требованиями ВТО; б) предоставить компенсацию государству-заявителю; в) проигнорировать решение, но быть готовым в этом случае к тому, что государство-заявитель может запросить у ОРС разрешение на применение ответных мер.²³² Дж. Белло высказывает точку зрения, согласно которой следует толковать положения Договоренности как разрешающие государствам сделать такой выбор, если внутренняя политика или изменившиеся экономические обязательства вынуждают сделать это. В этом случае государства - члены ВТО вправе реализовать свои суверенные права и принять меры, которые идут вразрез с Соглашением ВТО, при условии, что это государство как-то компенсирует ущерб своих торговых партнеров или подвергнется встречным санкциям.²³³

Такой выбор был сделан Европейским союзом, когда введенный им запрет на импорт говядины, выращенной с использованием гормонов роста, был успешно обжалован США и Канадой в ОРС ВТО.²³⁴ ЕС так и не пошел на отмену введенного им запрета, будучи уверенным в своей правоте, несмотря на введенные против него санкции, и в итоге выстоял в этом почти 15-летнем торговом конфликте, который закончился подписанием специального соглашения в 2012 г., в рамках которого ЕС сохранял свой запрет в обмен на повышение для США и Канады квоты на ввоз высококачественной говядины.²³⁵

²³² Исполинов А. С. Указ. соч. С. 86-87.

²³³ Bello J. The WTO Dispute Settlement Understanding: Less Is More//AJIL. 1996. Vol. 90. P. 416-417.

²³⁴ European Communities — Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R. URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds26_e.htm

²³⁵ Исполинов А. С. Указ. соч. С. 88-89.

3.2 Разрешение международных споров по применению санитарных и фитосанитарных мер

Использование механизма разрешения споров ВТО на сегодняшний день является наиболее эффективным инструментом защиты национальных интересов на внешних рынках. Разрешение торговых конфликтов на многостороннем уровне является важным элементом внешнеэкономической стратегии государств - членов ВТО и особенно важным для новых участников, к которым относится и Российская Федерация. Орган по разрешению споров ВТО создает возможности учета позиций различных стран и поиска компромиссного решения, а каждый новый спор оказывает влияние на дальнейшее формирование прецедентной практики ВТО.

В условиях членства России в ВТО особое значение приобретает проблема столкновения интересов либерализации торговли с одной стороны и необходимости защиты национальных интересов государства с другой. В практике разрешения споров в рамках ГАТТ не раз возникал вопрос о том, что третейские группы в определенных пределах должны уважать мотивы, которыми руководствуются государства.²³⁶ С одной стороны, эффективное международное сотрудничество зависит от готовности суверенного государства предать себя правосудию международного трибунала, наделенного определенными полномочиями для толкования и применения международных соглашений. В то же время государство может не признавать толкование, данное третейской группой ГАТТ/ВТО, вследствие того, что это органичивает его суверенитет.²³⁷

С момента создания ВТО и по декабрь 2014 г. ее государствами-членами было начато 488 торговых спора²³⁸. Споры, предметом которых являются вопросы обеспечения безопасности пищевых продуктов, могут быть отнесены к сфере

²³⁶ Croley S.P., Jackson J.H. WTO Dispute Procedures, Standard or Review, and Deference to National Governments // The American Journal of International Law, Vol. 90, No. 2 (Apr., 1996) P. 194.

²³⁷ Ibid. P. 211.

²³⁸ Официальный сайт Всемирной торговой организации. URL: <http://www.wto.org>

применения таких соглашений ВТО, как Соглашение СФС, Соглашение ТБТ и Соглашение ГАТТ. В связи с тем что обеспечение безопасности пищевых продуктов преимущественно связано с введением мер, направленных на защиту жизни и здоровья людей, животных и растений, они попадают под регулирование Соглашения СФС. Анализ международных споров в данной сфере позволит более точно понять суть правил ВТО, а также уяснить выработанные на их основе принципы и толкования, имеющие непосредственное отношение к регулированию безопасности продуктов питания.

Следует также отметить, что международные споры по применению санитарных и фитосанитарных мер приобретают особую актуальность для Российской Федерации. В апреле 2014 г. Еврокомиссия запросила консультации в ВТО по поводу введенного Россией запрета ввоза продукции свиноводства из стран Евросоюза. В июле 2014 г. была получена заявка о формировании третейской группы. В жалобе ЕС указывает на то, что Российской Федерацией был нарушен ряд положений Соглашения СФС²³⁹, а также ст. I:1, III:4, XI:1 ГАТТ-1994. Решение о запрете поставок из ЕС было принято в связи с зарегистрированной в январе вспышкой африканской чумы свиней в Литве и Польше. В свою очередь Россия отвергает предложение ЕС по регионализации, которое позволило бы экспортировать свинину с территории ЕС, свободной от заражения.

Данный запрет импорта продукции свиноводства относится к категории СФС-мер и мотивирован необходимостью защиты жизни и здоровья людей, животных и растений. Из 488 споров в ВТО 42 связано с нарушением Соглашения СФС. Третейские группы были сформированы для рассмотрения 15 споров.²⁴⁰

²³⁹ Ст. 2.2, 2.3, 3.1, 3.2, 3.3, 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.5, 5.6, 5.7, 6.1, 6.2, 6.3, 7, 8, Приложение В, Приложение С Соглашения СФС.

²⁴⁰ США и Канада против ЕС в отношении запрета импорта мяса с использованием гормонов; Канада и США против Австралии в отношении запрета импорта свежего, охлажденного или замороженного лосося; США против запрета импорта Японии в отношении некоторых сельскохозяйственных товаров; США против Японии в отношении запрета импорта яблок; Филиппины и ЕС против Австралии в отношении карантинных мер; США, Канада и Аргентина против ЕС в отношении запрета допуска и распространения биотехнологических продуктов; ЕС против США и Канады в отношении применения ответных мер в рамках спора о гормонах; Новая Зеландия против запрета Австралии в отношении импорта яблок; Канада и Мексика против США в отношении требований по маркировке товаров; Китай против США в отношении запрета импорта мяса птицы; Канада против запрета импорта Кореи в отношении мясной продукции.

подавляющим большинством участников СФС-споров являются развитые государства, выступая и в качестве истца, и в качестве ответчика.²⁴¹

СФС-мера, принимаемая государством - членом ВТО, третейскими группами и Апелляционным органом оценивается по трем основным критериям: применялась ли она только в той степени, в которой это необходимо для охраны жизни или здоровья людей, животных или растений; была ли она основана на научных принципах и не оставалась в силе без достаточного научного обоснования; не служит ли она средством произвольной или неоправданной дискриминации и не применяется ли она таким способом, который является скрытым ограничением международной торговли.²⁴²

Из положений и практики применения Соглашения СФС не следует однозначного ответа на вопрос, какова свобода усмотрения государства-члена при принятии решения в пользу иных социальных ценностей (таких как защита здоровья, права потребителей и др.).²⁴³ С целью уравнивания интересов либерализации торговли, с одной стороны, и неторговых аспектов, с другой, в качестве определяющего фактора Соглашение СФС устанавливает науку.²⁴⁴

Именно опираясь на научный подход, третейские группы и Апелляционный орган определяют, является ли та или иная мера надлежащим осуществлением суверенных прав государства или она представляет скрытое ограничение торговли.²⁴⁵

Однако, как указывают Д. Карро и П. Жюйар, понятие «научное обоснование» далеко не ясно и способно вызвать бесконечные споры между экспертами. То же самое касается вопроса об определении соответствующего уровня опасности. Оба критерия, будучи неопределенными и субъективными,

²⁴¹ Наиболее активными истцами являются США (11), Канада (9), ЕС (5) и Аргентина (3). В свою очередь больше всего претензий вызывают меры, принятые в ЕС (9) и США (8), далее следует Австралия (6), Южная Корея (5) и Индия (3). Активным участником споров в качестве 3-ей стороны выступает ЕС (13), Бразилия (12), Китай (11), Китайский Тайбэй (10), США (10), Австралия (10) и Норвегия (9). В целом по участию в спорах по всем трем показателям (истец, ответчик, 3-я сторона) лидируют США — 29 споров, ЕС — 28, Австралия — 16, Канада — 15, Китай — 12, Индия — 11 и Аргентина — 9.

²⁴² Van den Bosche P. Op. cit. P. 463.

²⁴³ Alemanno A. Trade in Food: Regulatory and Judicial Approaches in the EC and the WTO: Book Review // Journal of International Economic Law. 11 (2). P. 499.

²⁴⁴ Bisgaard C. Op. cit. P. 375.

²⁴⁵ Ibid. P. 357.

находились в центре конфликтов между ЕС и США, ЕС и Канадой в деле о гормонах. Соглашение, делая акцент на научном обосновании, игнорирует обычные юридические правила, касающиеся доказательств. Страна, желающая отступить от международных норм, обязана в подтверждение правомерности своих действий представить научное обоснование отклонения; такое доказательство не должно быть поколеблено с точки зрения научных знаний, которые сами по себе являются приблизительными и изменчивыми.²⁴⁶

В споре «США — Мясо птицы»²⁴⁷ в качестве истца выступил Китай, который обвинил США в нарушении положений соглашений ГАТТ и СФС. Претензия была связана с запретом импорта мяса птицы, который был введен в 2004 г., когда разразилась эпидемия птичьего гриппа. Опасаясь распространения вируса, США и Китай ввели взаимные запреты на импорт мяса птицы, которые обещали снять в будущем. Месяцы спустя Китай возобновил поставки американской птицы, однако США оставили запрет в силе, заявив, что из-за неудовлетворительных санитарных условий на китайских перерабатывающих предприятиях мясо птицы из этой страны несет опасность для здоровья американских потребителей. Китай считал запрет США протекционистским и не имеющим под собой научной основы, так как производство мяса птицы осуществлялось в соответствии с международными стандартами, принятыми Евросоюзом, Японией и Швейцарией.²⁴⁸

Третьей группой было установлено, что введенная СФС-мера США противоречила требованиям ст. 5.1 и 5.2 Соглашения СФС по проведению надлежащей оценки риска и ст. 2.2 Соглашения СФС по представлению достаточного научного обоснования.²⁴⁹

²⁴⁶ Карро Д., Жюйар П. Указ. соч. С. 125.

²⁴⁷ United States — Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China WT/DS/392 (US — Poultry). URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds392_e.htm

²⁴⁸ Обзор Международного центра по торговле и устойчивому развитию. URL: <http://ictsd.org/i/news/45990/#sthash.zLsSUACl.dpuf> (дата обращения: 18.05.14)

²⁴⁹ Кроме того, было установлено, что уровень ветеринарно-санитарной защиты (ALOP) для продуктов из мяса птицы из Китая и других стран-членов являлся произвольным, неоправданным и дискриминационным в отношении Китая (ст. 5.5 Соглашения СФС). Действия государственных органов США вызвали необоснованную задержку выдачи разрешений Службы по контролю над безопасностью продуктов питания и медикаментов Министерства сельского хозяйства США (ст. 8 Соглашения СФС). США также не смогли выполнить положения Приложения С (1) (а) Соглашения СФС.

В споре «Австралия — Яблоки»²⁵⁰ Новой Зеландии удалось оспорить запрет Австралии на импорт яблок, введенный в начале 1921 г. после того, как было обнаружено, что ожог плодовых обосновался в Новой Зеландии в 1919 г. В докладе третейской группы было установлено, что 16 мер, принятых Японией не соответствовали требованиям о проведении надлежащей оценки риска ст. 5.1 и 5.2 и ст. 2.2 Соглашения СФС о предоставлении научного обоснования.²⁵¹

Апелляционный орган проанализировал вывод третейской группы о том, что оценка риска, проведенная Японией, не отвечала требованиям ст. 5.1 Соглашения СФС в расширенном понимании Приложения А. Он согласился с выводом третейской группы о том, что оценка риска Японией не рассматривала достаточно конкретно риска переноса бактериального ожога через яблоки. Недостающим параметром конкретности, по мнению Апелляционного органа, была оценка соответствующего риска в отношении рассматриваемого способа передачи — через яблоки. Апелляционный орган также согласился с мнением третейской группы о том, что Япония не рассматривала возможности применения иных мер, соответствующих Соглашению СФС, и, таким образом, не выполнила требование ст. 5.1 Соглашения СФС. Как отметил Апелляционный орган, достаточность обоснования введения санитарных и фитосанитарных мер требует, чтобы меры не были диспропорциональны риску.

В споре «ЕС — Гормоны»²⁵² США оспаривали меру ЕС в отношении запрета импорта мяса и мясопродуктов, полученных от скота, которому вводились определенные натуральные и синтетические гормоны в целях

²⁵⁰ [Australia — Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand, WT/DS367/R \(Australia — Apples\)](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds367_e.htm)
URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds367_e.htm

²⁵¹ Апелляционный орган согласился с выводом третейской группы о том, что 16 мер являлись СФС-мерами в понимании Приложения А (1) и попадали в сферу применения Соглашения СФС. Также Апелляционный орган поддержал вывод третейской группы о том, что 16 принятых мер не были основаны на надлежащей оценке риска и, соответственно, противоречили ст. 5.1 и 5.2 Соглашения СФС, и также не соответствовали ст. 2.2 Соглашения СФС. Однако он опроверг вывод третейской группы о том, что меры, принятые Австралией в отношении бактериального ожога, не соответствовали ст. 5.6 Соглашения СФС и воздержался в оценке уровня надлежащей защиты альтернативной меры, предлагаемой Новой Зеландией. Кроме того, он не согласился с третейской группой в том, что вопрос об оценке необоснованной задержки в соответствии с Приложением С (1)(а) и ст. 8 Соглашения СФС находился вне пределов рассмотрения третейской группой. Таким образом, Новая Зеландия, получив доступ на поставку яблок на рынок Австралии, преодолела запрет, действовавший с 1921 г.

²⁵² [European Communities — Measures Concerning Meat and Meat Products \(Hormones\), WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R](http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds26_e.htm) URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds26_e.htm

стимуляции роста.²⁵³ Трактуя п. 1 ст. 5 Соглашения СФС, Апелляционный орган определил, что функция третьей группы заключалась в определении того, подтверждает ли оценка риска введение запретительных мер ЕС. Абсолютно не обязательно, чтобы оценка риска свелась к единому, общеизвестному научному взгляду или подходу, содержащемуся в Соглашении СФС. СФС-мера, введенная каким-либо государством, может быть основана на квалифицированном, но отличающемся мнении научного меньшинства. Во многих случаях наличие разнообразных мнений, представленных квалифицированными учеными, свидетельствует о наличии научной неопределенности в рассматриваемой области.²⁵⁴

Однако Апелляционный орган решил, что представленные ЕС материалы по научному обоснованию введения мер являются исследованиями общего характера, которые действительно указывают на наличие общего риска заболеваний раком, но в них не выделяются отдельно конкретные виды рисков, являющихся предметом спора. Таким образом, Апелляционный орган заключил, поддержав решение третьей группы, что ЕС необоснованно ввел запретительные меры в отношении гормона ацетата меленгестрола.²⁵⁵

В споре «Австралия — Лосось»²⁵⁶ Канада смогла убедить ВТО в том, что запрет Австралии на импорт сырого лосося, не прошедшего соответствующую обработку, предотвращающую ввоз инфекционных заболеваний, болезней или вредных организмов, имеющих негативное воздействие на здоровье людей, животных и растений, не имел достаточного научного основания. Канада ссылаясь на то, что Австралия беспрепятственно разрешает ввоз других видов рыбы, несмотря на то что риск, потенциально представляемый этими видами, по

²⁵³ США указали на то, что данный запрет противоречил ст. 4 Соглашения по сельскому хозяйству, ст. III, XI Соглашения ГАТТ-1994, ст. 2, 3, 5 Соглашения СФС, ст. 2 Соглашения ТБТ. С аналогичными требованиями к ЕС в ОРС ВТО обратилась Канада. ЕС и Канада согласились с тем, чтобы группы США и Канады были сформированы в том же составе. В Докладах третьей группы, которые касались одного и того же вопроса, но не были идентичны, отмечалось, что ЕС нарушили различные положения Соглашения СФС.

²⁵⁴ Азходжаева Р. А. Международно-правовое регулирование охраны здоровья в рамках ВТО : Монография. М.: Современ. экон. и право, 2008. С. 145.

²⁵⁵ Там же. С. 147.

²⁵⁶ Australia – Measures Affecting Importation of Salmon, AB-1998-5. WT/DS18/AB/R. Adopted on November 6, 1998.

крайней мере, равен риску, потенциально представляемому импортом лосося.²⁵⁷

Как следствие, при рассмотрении данного спора третьей группой были даны весьма строгие руководства касательно практической интерпретации ключевых положений Соглашения СФС (таких как положения ст. 5.5). Результаты разрешения данного спора значительно повысили планку для соответствия положениям Соглашения, в частности положениям о проведении надлежащего анализа риска (ст. 5.1).²⁵⁸

Таким образом, в подавляющем большинстве ключевых СФС-споров государства-ответчики не смогли удовлетворить требованиям надлежащей оценке риска и достаточного научного обоснования. В деле «США — Гормоны», ОРС ВТО признал, что ЕС не смог подтвердить то, что гормоны, которые использовались для стимуляции роста животных, представляли реальную опасность. Риски для здоровья, рассматриваемые в делах «Австралия — Лосось», «Япония — Яблоки», «Япония — Сельскохозяйственные продукты II» также были спорными. В связи с тем что ни один из перечисленных продуктов не стал причиной возникновения заболевания или эпидемии где-либо в мире, теоретические и потенциальные риски были исключены ОРС из основания введения запретов государствами. Таким образом, научный подход является решающим в свете все возрастающих требований о защите здоровья и безопасности пищевых продуктов, ограничивающих свободу торговли.

С одной стороны, в условиях членства в ВТО каждое государство сохраняет за собой право предпринимать меры, направленные на защиту жизни и здоровья людей, благополучия животных, растений и окружающей среды. Это является проявлением неотъемлемого суверенного права государств — обеспечивать собственную безопасность, управляя рисками, в том числе продовольственными и экологическими. Однако с другой стороны, анализ СФС-споров указывает на то, что в подавляющем большинстве случаев принимаемые государствами СФС-

²⁵⁷ Информационный бюллетень по международным вопросам в области карантина растений // Ежемесячный электронный журнал. №3. Январь. 2013. URL: http://www.vniikr.ru/Doc/publ/p_ibmv0113.pdf

²⁵⁸ Соглашение ВТО по применению санитарных и фитосанитарных мер. Протекционизм или защита карантинной безопасности? // Информационный бюллетень по международным вопросам в области карантина растений. Ежемесячный электронный журнал. №3. Январь 2013. URL: http://www.vniikr.ru/Doc/publ/p_ibmv0113.pdf

меры рассматриваются третейскими группами и Апелляционным органом в качестве торговых барьеров.

Страна, не готовая защитить свою позицию на основе научно обоснованного анализа риска импорта продовольствия, является уязвимой перед торговыми партнерами и Органом по разрешению споров ВТО. Участие в спорах по применению Соглашения СФС Российской Федерации требует разработки и применения единой методологии оценки риска с учетом международных требований, а также формирования системы разработки научного обоснования.

3.3 Применение принципа предосторожности при разрешении спора о торговле генно-модифицированными продуктами

Сама концепция безопасности продуктов питания включает в себя как неотъемлемую часть вопросы окружающей среды и защиты животных. Особого внимания в этой связи требует рассмотрение вопроса о международной торговле пищевыми продуктами, полученными при помощи новых технологий (преимущественно генной инженерии), и возникающими в этой связи противоречиями между государствами - членами ВТО.

Начиная с 90-х гг. прошлого века производство и оборот генетически модифицированных продуктов (далее — ГМО) приобретает все большее значение в мировой торговле. На данном этапе ученые не могут однозначно заявить о безопасности ГМО в длительной перспективе. В свою очередь, неудовлетворительные виды практики в области сельского хозяйства или в сфере производства пищевых продуктов могут способствовать возникновению потенциальных рисков в отношении воздействия на здоровье людей или поставить под угрозу безопасность пищевых продуктов. В продовольственном и сельскохозяйственном секторе такими потенциальными рисками являются риски для здоровья людей, связанные с потреблением пищи или воздействием продукции сельского хозяйства; воздействие на жизнь и здоровье растений и/или животных; воздействие на окружающую среду, как, например, потенциально вредное воздействие на сохранение и рациональное использование биологического разнообразия, в том числе генетические ресурсы для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства.²⁵⁹

Однако на современном этапе не существует единого подхода

²⁵⁹ Пункт 8.2 предварительной повестки дня XII очередной сессии ФАО. Политика и техническая помощь ФАО в области биотехнологии для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства и вопросы, связанные с кодексом поведения, руководящими принципами и другими подходами URL: <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/meeting/017/k5998r.pdf> (дата обращения: 20.05.14)

регулирования ГМО на международном уровне. Законодательство государств значительно различается в зависимости от принципов, лежащих в его основе. Такие страны, как США, Канада, Бразилия, придерживаются принципа «существенной эквивалентности», в соответствии с которым генетически модифицированные продукты питания можно считать такими же безопасными, как обычные продукты питания, в том случае, если их основные токсикологические и питательные компоненты сравнимы с компонентами традиционных продуктов питания, а также при условии, что сама по себе генетическая модификация признана безопасной.²⁶⁰ Оценивается не уровень безопасности новых продуктов питания как таковой, а его изменение в сравнении с традиционными пищевыми аналогами, имеющими длительную историю безопасного использования. Данный принцип широко используется как национальными, так и международными учреждениями – Агентством пищевого контроля Канады, Министерством здравоохранения и благополучия населения Японии, Управлением по санитарному надзору за качеством пищевых продуктов и медикаментов США, а также ФАО, ВОЗ и ОЭСР.

Вследствие отсутствия точных научных данных о вредных последствиях ГМО, в противовес принципу «существенной эквивалентности» сформировалась правовая концепция принятия мер предосторожности, которая получила свое распространение в странах Европы.²⁶¹

Впервые ее формулировка была изложена в принципе 15 Декларации по окружающей среде и развитию, принятой государствами на Конференции ООН в 1992 г. в Рио-де-Жанейро, Бразилия: «Принцип предосторожности должен быть широко применен странами в соответствии с их возможностями. Недостаток абсолютной научной обоснованности не должен быть причиной задержки действий по предотвращению возможных рисков и необратимой деградации

²⁶⁰ Современная биотехнология производства продуктов питания, здоровье и развитие человека: исследование на основе фактов // Всемирная организация здравоохранения. 2005. URL: http://whqlibdoc.who.int/publications/2005/9241593059_rus.pdf (дата обращения: 20.05.14)

²⁶¹ Примером регулирования ГМО, основанного на данном принципе, является законодательство Европейского союза и его стран-членов. Его отличительной чертой является жесткая регламентация и систематизация всей законодательной базы. В Европейском Союзе в противовес Соединенным Штатам законодательно регламентируются: процесс производства ГМО; количественный и качественный состав продуктов, содержащих ГМО; условия обязательной маркировки ГМО.

окружающей среды».

Свое дальнейшее развитие данный принцип получил в Картахенском протоколе по биобезопасности, принятом в 2000 г. в Монреале и рассматривающем такие вопросы, как трансграничное перемещение, транзит, обработка и использование всех живых генетически измененных организмов, которые могут оказывать неблагоприятное воздействие на сохранение и устойчивое использование биологического разнообразия, с учетом также риска для здоровья человека.

В 2002 г. в рамках Всемирной ассоциации международного права в г. Нью-Дели была принята Декларация о принципах международного права, касающихся устойчивого развития. Несмотря на то что семь принципов Декларации носят рекомендательный характер, они дают представление о перспективах и возможных проблемах международно-правового регулирования отношений по обеспечению устойчивого развития. Принцип предосторожности, относящейся к здоровью человека, природным ресурсам и экосистемам, обязывает государства, международные организации и гражданское общество, прежде всего научные и деловые сообщества, избегать деятельности, которая может причинить значительный ущерб здоровью человека, природным ресурсам или экосистемам, особенно в ситуации научной неопределенности.²⁶²

Как отмечает в своей докторской диссертации Н. А. Соколова, многие международные соглашения и международные документы настаивают на имплементации принципа предосторожности при развитии подходов к защите здоровья людей и окружающей среды. Европейский союз в качестве одной из основных задач и приоритетных сфер действий в международных отношениях в области окружающей среды определяет важность интенсификации усилий по достижению консенсуса относительно методов оценки риска для здоровья и окружающей среды, а также подходов к управлению рисками, включая принцип предосторожности (ст. 9 Шестой программы действий Сообщества в области

²⁶² Соколова Н. А. Международно-правовые аспекты управления в сфере охраны окружающей среды : диссертация ... доктора юридических наук : 12.00.10 / Соколова Наталья Александровна. М., 2010. С. 81.

окружающей среды, № 1600/2002/ЕС от 22 июля 2002 г.).²⁶³

Основными правовыми актами ВТО, применимыми к торговле ГМО, являются Генеральное соглашение о тарифах и торговле 1994 г., Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер, Соглашение по техническим барьерам в торговле. Кроме того, в отношении вопросов, связанных с защитой прав интеллектуальной собственности, может применяться Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности. Что касается применения Соглашения СФС к торговле ГМО, прямого указания в нем не содержится. Тем не менее можно прийти к выводу о том, что меры, применяемые в отношении обеспечения биологической и иной безопасности, подпадают под его сферу действия.

Соглашение СФС применяется непосредственно ко всем санитарным и фитосанитарным мерам, которые могут прямо или косвенно оказывать негативное воздействие на международную торговлю (п. 1 Ст. 1 Соглашения СФС). Однако только меры, указанные в Приложении А, будут рассматриваться в качестве санитарных и фитосанитарных. В отношении ГМО могут быть применимы пункты (а) и (d) — меры, необходимые для предотвращения и ограничения рисков, связанных с проникновением вредных организмов или болезнетворных организмов из генетически модифицированных продуктов. Соглашение СФС применяется в случае возникновения рисков, возникающих от добавок, загрязняющих веществ, токсинов или болезнетворных организмов в пищевых продуктах, однако не ясно, могут ли потенциальные риски, связанные с ГМО, попадать под одну из этих категорий. Если Соглашение СФС применяется, то регулирование в отношении ГМО-продуктов должно соответствовать положениям Соглашения, в частности в отношении научно подтвержденной оценки риска и наименее ограничительных торговых мер.²⁶⁴

По общему правилу п. 1 ст. 2 СФС признает за государствами-членами право вводить санитарные и фитосанитарные меры, необходимые для защиты

²⁶³ Соколова Н. А. Указ. соч. С. 171.

²⁶⁴ SPS Agreement Training Module. Genetically Modified Organisms (GMOs). Официальный сайт Всемирной торговой организации. URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/sps_agreement_cbt_e/c8s1p1_e.htm (дата обращения: 02.05.14)

жизни или здоровья людей, животных или растений, при условии, что такие меры не противоречат положениям СФС. При введении защитных мер государства могут опираться на ст. 5.7 Соглашения СФС, которая позволяет вводить временные меры при отсутствии достаточных научных доказательств на основе имеющейся надлежащей информации. В подобном случае государства-члены должны стремиться получить дополнительную информацию, необходимую для более объективной оценки риска, и пересмотреть санитарную или фитосанитарную меру в течение разумного периода времени. При этом «разумный» период времени устанавливается в каждом конкретном случае.²⁶⁵

В споре «Япония — Меры в отношении импорта яблок»²⁶⁶ Апелляционный орган подчеркнул, что положения ст. 5.7 Соглашения СФС применимы при удовлетворении 4 кумулятивных требований: 1) соответствующее научное обоснование недостаточно; 2) мера принята на основании имеющейся и относящейся к делу информации; 3) страна-член принимает меры к получению дополнительной информации, необходимой для более объективной оценки риска; 4) страна-член проводит пересмотр введенных мер в течение разумного периода времени.²⁶⁷

Различие в правовом регулировании международной торговли ГМО-продуктами послужило основанием для возникновения ряда споров в рамках ВТО. Уже в 2000 г. в ВТО была подана первая жалоба. Она касалась запрета, который был наложен Египтом на импорт из Тайланда консервированного тунца, содержащегося в генно-модифицированном соевом масле. Данная жалоба была разрешена путем консультаций.

В мае 2003 г. было открыто разбирательство сразу по трем спорам. США, Канада и Аргентина предъявили претензии к ЕС по поводу действующего моратория на импорт генетически модифицированных сельскохозяйственных и

²⁶⁵ SPS Agreement Training Module...

²⁶⁶ Japan — Measures Affecting the Importation of Apples, DS245/AB/R, WT/DS245 (Japan — Apples). URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds245_e.htm

²⁶⁷ Смбалян А. С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО. Избранные решения (1952-2005 гг.) М. : Волтерс Клувер, 2006. С. 300.

пищевых продуктов.²⁶⁸ Они также обвиняли страны - члены ЕС в том, что те вводили запреты на продажу и импорт биотехнологических продуктов, которые уже были утверждены на уровне ЕС. Они утверждали, что эти меры противоречат положениям Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер и другим соглашениям ВТО в связи с тем, что целью введенного де-факто моратория, действующего с 1999 г., был скрытый протекционизм, а не опасения возможного вреда здоровью потребителей и окружающей среде.²⁶⁹

Третьей группой рассматривались три группы мер, принятых ЕС в отношении биотехнологических продуктов: 1) так называемый общий фактический мораторий ЕС на выдачу разрешений на продажу продуктов, содержащих ГМО; 2) некоторые «меры для конкретных продуктов», т. е. отказ ЕС выдать разрешение на несколько конкретных продуктов, содержащих ГМО; 3) ряд мер безопасности отдельных стран - членов ЕС.²⁷⁰

В 2006 г. третья группа приняла решение в пользу истцов, постановив, что введенные индивидуальными странами - членами ЕС запреты на «продажу и импорт утвержденных ЕС биотехнологических продуктов» несовместимы с положениями Приложения С и ст. 8 Соглашения СФС (также и в связи с «неоправданными задержками в завершении процедур утверждения»), несовместимы с положениями ст. 5.1 и 2.2 Соглашения СФС, поскольку эти «меры не основываются на оценке риска в соответствии с определением Соглашения о санитарных и фитосанитарных мерах». Было установлено, что политика ЕС представляет собой неоправданный «фактический мораторий на утверждение биотехнологических продуктов».

В частности, третьей группой было установлено, что документы, которыми руководствовались страны - члены ЕС в обоснование введенной меры, не могут квалифицироваться как надлежащая оценка риска в соответствии со ст.

²⁶⁸ European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products WT/DS291/R, WT/DS292/R, & WT/DS293/R(ЕС – Biotech).

²⁶⁹ Boisson de Chazournes, Laurence; Mbengue, Makane Moïse Trade, Environment and Biotechnology : on Coexistence and Coherence, in Genetic engineering and the world trade system / ed. by Daniel Wüger and Thomas Cottier Publisher Cambridge [etc.] : Cambridge University Press, 2008. P. 237.

²⁷⁰ Аркури А. Выполнение решений по биотехнологическому спору - проблема не из легких. Ноябрь 2007 г. URL: <http://trade.ecoaccord.org/bridges/2/7.htm>

5.1 Соглашения СФС и Приложением А(4) к нему. В свою очередь, статья 5.7, позволяющая странам принимать временные меры в отсутствие имеющихся научных данных, не может быть применена, поскольку надлежащая оценка риска фактически была проведена научными комитетами ЕС и национальными компетентными органами.

Что касается исполнения решения, Европейская комиссия не стала подавать апелляцию на доклад третейской группы. Возможно, причиной этому могло стать то, что Комиссия хотела избежать риска менее благоприятного решения Апелляционного органа или же полагала, что некоторые страны-члены будут вынуждены отменить свои запреты на ГМО.²⁷¹

Разумный срок на исполнение решения ОРС, утвердившего доклад третейской группы, составил 12 месяцев с ноября 2006 г. К январю ЕС не смог добиться его исполнения. В свою очередь США, Канада и Аргентина временно отказались от своих прав на применение ответных мер по отношению к экспорту из ЕС, для того чтобы ЕС смог продемонстрировать «реальный прогресс в утверждении биотехнологических продуктов» для «нормализации торговли» такими товарами.²⁷²

Для ЕС выполнение решения оставалось проблематичным из-за национальных стратегий в различных странах-членах. В Австрии, например, действовал запрет на генетически модифицированные продукты, во Франции — запрет на импорт генетически модифицированной кукурузы. ЕС возобновил выдачу разрешений на продукты, содержащие ГМО, в мае 2004 г. Что же касается распространяющихся на всю территорию ЕС общих мер для конкретных продуктов, то достаточно отметить, что к началу 2007 г. большинство спорных заявок на продукты либо уже были удовлетворены соответствующими органами ЕС, или же были отозваны заявителями.

Следует отметить, что решение по данному делу носило достаточно узкий характер, так как рассматривался вопрос о введении моратории в отношении

²⁷¹ Решение ВТО по биотехнологиям: ЕС не выдержал сроки выполнения URL: <http://trade.ecoaccord.org/news/wto/2008/0105.htm> (дата обращения: 04.05.14)

²⁷² Там же.

новых ГМО-сортов и о защитных мерах в отношении конкретных продуктов, а не регулирование ЕС как таковое.²⁷³

По мнению автора, необходимо более детально рассмотреть вопрос о применении в данном споре Европейским союзом в свою защиту принципа предосторожности. Его изучение видится целесообразным в связи с тем, может ли государство-член, в том числе Российская Федерация, при принятии подобных мер опираться на нормы иных международно-правовых соглашений и, в случае такого применения, нормы каких соглашений будут иметь приоритет.

Как указывалось выше, принцип предосторожности получил свое закрепление в Картахенском протоколе и широко применяется в европейском правовом регулировании пищевых продуктов. В своей аргументации ЕС сослался на то, что принцип предосторожности должен рассматриваться не только в качестве договорной нормы, но и общепризнанного принципа международного права.

Принцип предосторожного подхода относится к числу тех принципов международного права окружающей среды, которые находят все большую поддержку. А. Кисс рассматривает его в качестве более развитой формы принципа принятия мер предупреждения, который остается общей основой для принятия мер по охране окружающей среды.²⁷⁴ Именно вероятность экологического вреда, когда бездействие может иметь особенно серьезные последствия, предопределяет актуальность принципа предосторожного подхода.²⁷⁵

Фактором, подтверждающим практическую ценность принципа предосторожного подхода, является его применение международными судебными органами при разрешении споров и вынесении консультативных заключений.²⁷⁶ Международные договоры и соглашения, а также международные документы рекомендательного характера позволяют сделать вывод не просто о применении «предосторожного подхода», а о наличии самостоятельного принципа «принятия

²⁷³ Аркури А. Указ. соч.

²⁷⁴ Цит. по: Соколова Н. А. Указ. соч. С. 139.

²⁷⁵ Соколова Н. А. Указ. соч. С. 139.

²⁷⁶ Там же. С. 140.

мер предосторожности», что создает более жесткие рамки для действий государств.²⁷⁷

Что касается нормативного содержания данного принципа, то Н. А. Соколова указывает на то, что оно может быть определено на основе многочисленных международных актов как обязательного, так и рекомендательного характера,²⁷⁸ и включает следующие элементы: необходимость учета и потенциальной угрозы, которая может привести к экологическому ущербу; прямую связь между угрозой и возможностью серьезного и необратимого ущерба; научную неопределенность, которая не может служить основанием для того, чтобы меры по предупреждению ухудшения состояния окружающей среды были отложены.²⁷⁹

В этой связи возникает вопрос: если принцип предосторожности может быть отнесен к общепризнанным принципам международного права, должна ли третейская группа или Апелляционный орган принимать его во внимание при разрешении спора.

Проблема соотношения положений соглашений ВТО и иных норм международного права на сегодняшний день является одной из наиболее актуальных как в науке, так и в правовой практике.²⁸⁰ В деле «Гватемала-Цемент» говорится о том, что «конфликт возникает в ситуации, когда применение одной нормы приведет к нарушению другой».²⁸¹ Если указанные нормы не будут рассматриваться в должной взаимосвязи, это может привести к автономизации права ВТО от других положений международного права и фрагментации последнего.

В Докладе Комиссии международного права Организации Объединенных Наций, подготовленном в 2006 г., говорится, что фрагментация международного социального мира приобретает юридическое значение в силу того, что она

²⁷⁷ Соколова Н. А. Указ. соч. С. 142.

²⁷⁸ Там же. С. 140.

²⁷⁹ Там же. С. 140.

²⁸⁰ Mitchell, A. D. *Legal Principles in WTO Disputes*, Cambridge University Press (2008) URL: http://books.google.ru/books?id=kBp2A9_EprcC&pg=PT11&hl=ru&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false

²⁸¹ Guatemala-Anti-Dumping Investigation Regarding Portland Cement from Mexico, WTO Doc. WT/DS60/ AB/R, para. 65

сопровождается появлением специализированных и (относительно) автономных норм или комплексов норм, правовых институтов и областей юридической практики. И то, что когда-то казалось регулируемым «общим международным правом», стало сферой действия таких специализированных систем, как «торговое право», «право в области прав человека», «экологическое право» и т. п. каждая из которых обладает своими собственными принципами и институтами (п. 243 Доклада).

Являясь частью международного права, право ВТО может быть рассмотрено как самостоятельная отрасль международного публичного права, либо как автономный (специальный) режим в МПП.²⁸² Отличительной особенностью международного права от права национального является его координационный, а не субординационный характер. Государства, являясь его основными субъектами, равными между собой, одновременно являются и создателями, и адресатами международных правовых норм. При этом не существует единого международного законодательного органа, и, как следствие, не существует установленной иерархии между международно-правовыми соглашениями. Исключением, однако, являются нормы *jus cogens*, которые приобрели императивный характер. Как следствие отсутствия такой иерархии, государства могут исключить или отклониться от применения тех или иных правовых норм, кроме норм *jus cogens*.²⁸³ В свою очередь, если государство не исключает те или иные нормы международного права, эти нормы продолжают действовать и могут находить применение в отношении вновь заключенных договоров.²⁸⁴ При этом государства могут лишь исключить отдельные нормы

²⁸² Как отмечает А. С. Смбалян, система ГАТТ/ВТО в определенном смысле является самодостаточной, что и обуславливает ее автономность от остального корпуса международно-правовых норм. Концепция «автономного режима» впервые была официально признана в 1923 г. при рассмотрении Постоянной палатой международного правосудия «дела Уимблдон». Под ним понимается функционально либо географически ограниченная совокупность норм, образующих относительно замкнутую подсистему, являющуюся неотъемлемой частью системы международного права. Каждый автономный режим имеет присущие только ему принципы, институты, концепции и процедуры, представляя по своей природе *lex specialis* по отношению к общему международному праву. Смбалян А. С. Право ВТО в системе международного публичного права // Корпоративный юрист. 2007. № 2. С. 23-24.

²⁸³ Pauwelyn, J. The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go?//The American Journal of International Law. Vol. 95. № 3. July, 2001. P. 537.

²⁸⁴ Ibid. P. 537.

международного права, но не всю систему в целом.²⁸⁵

При разрешении споров в ВТО в первую очередь применимым правом является конвенционное право, основанное на Марракешских соглашениях.²⁸⁶ Иные претензии о нарушении норм международного права, не вытекающих из соглашений ВТО, не могут быть поданы на рассмотрение в Орган по разрешению споров. ОРС не обладает соответствующей юрисдикцией. Рассматривать и применять норму международного права третейская группа может только тогда, когда она наделена соответствующими полномочиями *ad hoc*, или в случае, если получено обоюдное согласие сторон (специальные условия — ст. 7.3 Договоренности, рассмотрение спора арбитражем — Ст. 25 Договоренности).²⁸⁷ Тем не менее ОРС обладает юрисдикцией для применения иных норм международного права. Подтверждением тому, что третейская группа при рассмотрении дела может применять иные нормы международного права, служат ст. 3.2, 7.1 и 11 Договоренности.²⁸⁸

Западный юрист-международник Ю. Паувелин отмечает, что случай, когда норма международного права должна быть применена, не означает, что третейская группа должна в конкретном случае применить иную норму международного права, в связи с тем, что получить применение могут только нормы соглашений ВТО. Для этого третейская группа должна быть наделена расширенной юрисдикцией, и это бы означало «добавление» обязательств государству-ответчику. Однако, если третейская группа откажет в применении нормы соглашений ВТО, это не будет означать «уменьшения» прав истца. И таким образом, третейская группа не будет создавать право, предоставив возможность применения праву, созданному вне системы ВТО.²⁸⁹

Норм для разрешения коллизий между договорами ВТО и иными

²⁸⁵ Ibid. P. 539.

²⁸⁶ Как указывается в ст. 3 Договоренности, система урегулирования споров имеет целью охранять права и обязательства членов по охваченным соглашениям и вносить ясность в отношении действующих положений этих соглашений в соответствии с обычными правилами толкования международного публичного права. Рекомендации и решения ОРС не могут увеличить или уменьшить права и обязательства, предусмотренные охваченными соглашениями.

²⁸⁷ Pauwelyn J. Op. cit. P. 559.

²⁸⁸ Как указывается в ст. 3.2 Договоренности, члены ВТО уточняют действующие положения соглашений, заключаемых между ними, на основании обычных правил толкования международного публичного права.

²⁸⁹ Pauwelyn J. Op. cit. P. 566.

международно-правовыми соглашениями в праве ВТО нет. В международном праве правила в отношении разрешения коллизий закрепляются в Венской конвенции о праве международных договоров. В соответствии со ст. 30 п. 3 действует принцип *lex posterior derogat legi priori*, т. е. приоритет будут иметь нормы более позднего договора. Тем не менее не всегда можно определить момент выражения волеизъявления государства. Правила ВТО являются частью системы, которая не находится в статике, а постоянно развивается. Созданные нормы получают подтверждение, применение, они дополняются и расширяются посредством актов правоприменения, толкования, создания новых норм и присоединения новых членов.²⁹⁰ Соответственно в случаях, когда сложно установить момент выражения волеизъявления, применение ст. 30 Венской конвенции проблематично.

Что касается правила *lex specialis*, необходимо отметить, что правила ВТО не являются нормами *lex specialis* ко всем иным нормам международного права.²⁹¹ В свою очередь такого рода конфликт может быть разрешен с учетом принятия во внимание подразумеваемые намерения сторон, какой из договоров является более специальным.

В целом практика разрешения споров ВТО подтверждает, что как Договоренность по разрешению споров в целом, так и любая иная норма ВТО, не должны толковаться как ограничивающие применимое право только соглашениями ВТО.²⁹² Предпочтение имплементации норм международного права неоднократно подчеркивалось в официальных документах ВТО. Являясь подсистемой современного международного права, ВТО по определению не может превалировать в других подсистемах, например в экологическом праве. Как было отмечено в деле «США - Бензин»²⁹³, соглашения ВТО не должны рассматриваться в «клинической изоляции» от положений международного публичного права.²⁹⁴

²⁹⁰ Pauwelyn, J. Op. cit. 545.

²⁹¹ Ibid. P. 539.

²⁹² Ibid. P. 562.

²⁹³ United States — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, WT/DS2/R (US – Gasoline).

²⁹⁴ United States – Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products. WT/DS58/AB/R.

Третейские группы и Апелляционный орган при разрешении споров достаточно часто применяют иные нормы международного права.²⁹⁵ Например, нормы, относящиеся к судебной процедуре разрешения споров, право международных договоров, нормы об ответственности государств.²⁹⁶ Вместе с тем как третейские группы, так и Апелляционный орган, часто ссылаются на предшествующие рекомендации третейских групп и Апелляционного органа.²⁹⁷ Решения судебных органов, в соответствии со ст. 38 (d) Статута Международного суда, используются «в качестве вспомогательного средства для определения правовых норм».

Необходимо отметить, что, к примеру, при разрешении вопросов о защите окружающей среды ОРС ВТО ни разу напрямую не обращался к нормам или принципам, предусмотренным в международных соглашениях о защите окружающей среды. Они не раз упоминались им, но – намеренно или нет – ОРС ни разу не применил материальную норму международного экологического права для разрешения торгового спора. К данным нормам он обращался, только чтобы использовать их для пояснения толкования исключений ст. XX (b) и (g) ГАТТ или чтобы исключить их применение по формальным основаниям.

В процессе рассмотрения спора «США - Запрет импорта креветок и продуктов из креветок», при толковании ст. XX ГАТТ сослался на ряд многосторонних соглашений в области защиты окружающей среды, чем вызвал недовольство многих членов ВТО. Такая практика была названа недопустимой «судебной активностью», потому что Апелляционный орган фактически возложил на себя правотворческие функции, которые принадлежат исключительно Конференции министров и Генеральному совету ВТО.²⁹⁸

²⁹⁵ Применение положений международного права должно быть связано с целью всестороннего рассмотрения поданной жалобы. Кроме того, оба государства должны быть участниками таких соглашений и договоренностей, так как права истца не могут быть уменьшены на основе международной нормы, которой он не связан (п.4 ст. 30 Венской конвенции). В споре «ЕС-Биотехнологии» Европейский союз не мог сослаться на Картахенский протокол, так как США не являются его участником.

²⁹⁶ Pauwelyn J. Op. cit. P. 563.

²⁹⁷ Кроме того, третейские группы и Апелляционный орган применяют нормы ВТО, не являющиеся частью соглашений ВТО (такие как Декларация о взаимоотношении ВТО и Международного валютного фонда и акты органов ВТО, например о приостановлении обязательств), а также иные нормы международного права (Ломейская конвенция или односторонние акты государств 1961 г.).

²⁹⁸ Смбалян А.С. Право ВТО в системе международного публичного права... С. 24.

На настоящий момент преобладающее мнение в системе ВТО таково, что положения международного права, их проверка и изучение со стороны апелляционных органов ВТО должны исполняться «лишь до пределов, необходимых для толкования положений ВТО и определения совместимости с правом ВТО». В одном из своих решений ОРС следующим образом охарактеризовал связь между соглашениями ВТО и общим международным правом: «Нормы обычного международного права применяются в целом к экономическим взаимоотношениям между членами ВТО. Такие нормы международного права применяются в той степени, в какой международно-правовые соглашения ВТО "не отклоняются" от них. Другими словами, мы полагаем, что обычные нормы международного права применяются к международным договорам ВТО и процессу разработки международных договоров в рамках ВТО в той степени, в какой нет коллизии, или несоответствия, или же наличия в каком-либо соглашении ВТО выражения, которое применяется иным образом»²⁹⁹.

Как отмечает А. С. Смбатян если бы третейские группы и Апелляционный орган имели право при толковании соглашений ВТО применять нормы иных соглашений, участниками которых являются спорящие стороны, но не являются все остальные члены организации, то это отнюдь не способствовало бы последовательному и предсказуемому разрешению торговых конфликтов. Соответственно, была бы разрушена система прецедентов ГАТТ/ВТО, и практика разрешения споров потеряла бы свое значение. Вместе с тем из вышеизложенного не следует, что право ВТО является полностью изолированным от общего международного права.³⁰⁰

Таким образом, принцип предосторожности, вытекающий из норм иных международно-правовых соглашений, не получил должного признания со стороны третейских групп и Апелляционного органа ВТО. Так, в деле «ЕС — Гормоны» Апелляционным органом было отмечено, что «принцип

²⁹⁹ Korea – Measures Affecting Government Procurement. 19 June 2000. WT/DS163/R, para 7.96

³⁰⁰ Смбатян А.С. Право ВТО в системе международного публичного права... С. 24.

предосторожности, по крайней мере вне рамок международного экологического права, все еще требует авторитетного формулирования».³⁰¹ В свою очередь, при рассмотрении спора «ЕС — Биотехнологические продукты» члены третейской группы сделали заключение о том, что, «поскольку правовой статус принципа предосторожности остается неустановленным, мы считаем благоразумным, как и Апелляционный орган до нас, не пытаться разрешить этот сложный вопрос, особенно если в этом нет необходимости. Таким образом, мы воздерживаемся от выражения мнения по данному вопросу».³⁰²

Комментируя указанные решения, Ю. Павелин отмечает: «Апелляционный орган должен был указать на то, является ли этот принцип частью обычного права, которым связаны оба участвующих в споре государства. И в этом случае он должен был прийти к выводу, что более поздняя норма обычного права, находящаяся в противоречии с более ранней нормой Соглашения СФС, должна иметь приоритет над договорной нормой (в связи с тем, что договорная норма и обычная норма имеют равную юридическую силу), или должно быть установлено намерение сторон применять норму Соглашения в связи с тем, что она является нормой *lex specialis*. Однако на момент разрешения спора это было сделать слишком сложно, в связи с чем Апелляционный орган обоснованно постановил, что «принцип предосторожности не исключает применение ст. 5.1 и 5.2 Соглашения СФС». Однако вывод был сделан слишком категорично, не содержал решения вопросов имеющих важное значение».³⁰³

Следует отметить, что нежелание третейской группы учитывать принцип предосторожности как части международного права указывает на то, что он, скорее всего, не может быть использован в качестве защиты в случае принятия мер, запрещающих или ограничивающих ввоз продуктов питания, в обновлении которых нет достаточных научных данных.

Тем не менее в отношении вопроса о том, следует ли Российской Федерации присоединиться к Картахенскому протоколу или иному соглашению в

³⁰¹ EC-Hormones, *supra* note 94, para. 123.

³⁰² European Communities — Measures Affecting the Approval and Marketing of Biotech Products. WT/DS291-293. Adopted 7 February 2006. Para. 7.89.

³⁰³ Pauwelyn J. Op. cit. P. 569-570.

сфере безопасности пищевых продуктов (закрепляющих данный принцип), даже если другая сторона в споре не будет участницей такого соглашения, стоит отметить, что мера, основанная на международном обязательстве в соответствии с Конвенцией, ратифицированной многими участниками, может представлять собой существенное доказательство в соответствии со ст. XX (b) ГАТТ того, что она является действительно необходимой для защиты жизни и здоровья человека, животных и растений.

3.4 Продовольственное эмбарго Российской Федерации в контексте правил Всемирной торговой организации

Одной из проблем, с которой сталкивается Россия в условиях членства в ВТО в современный период, является необходимость исполнения принятых обязательств в условиях чрезвычайных международных обстоятельств. Все более очевидной становится проблема столкновения интересов либерализации торговли, с одной стороны, и необходимости защиты национальных интересов государства, с другой.

В августе 2014 г. к ввозу в Российскую Федерацию был запрещен ряд продовольственных товаров³⁰⁴ из стран, которые ввели экономические санкции против России в связи с конфликтом на Украине. В Указе Президента о запрете импорта сельскохозяйственной продукции указывается на необходимость принятия данных мер в целях защиты национальных интересов Российской Федерации в соответствии с Федеральными законами от 30 декабря 2006 г. № 281-ФЗ «О специальных экономических мерах» и от 28 декабря 2010 г. № 390-ФЗ «О безопасности».

В Российской Федерации специальные экономические меры применяются в случаях возникновения совокупности обстоятельств, требующих безотлагательной реакции на международно-противоправное деяние либо недружественное действие иностранного государства или его органов и должностных лиц, представляющие угрозу интересам и безопасности страны и (или) нарушающие права и свободы ее граждан, а также в соответствии с резолюциями Совета Безопасности Организации Объединенных Наций (ст. 1 ФЗ «О специальных экономических мерах»).

Возможность принятия мер, направленных на обеспечение национальной безопасности, предусматривается п. б) (iii) ст. XXI ГАТТ (Исключения по

³⁰⁴ С 7 августа были запрещены к ввозу из США, стран ЕС, Канады, Австралии и Норвегии мясо крупного рогатого скота, свинина, мясо и пищевые субпродукты из птицы, колбасы, рыбопродукты, молоко и молочная продукция, фрукты и орехи.

соображениям безопасности): «Ничто в настоящем Соглашении не должно быть истолковано как препятствующее любой договаривающейся стороне предпринимать такие действия, которые она считает необходимыми для защиты существенных интересов своей безопасности, если они принимаются в военное время или в других чрезвычайных обстоятельствах в международных отношениях». Что представляют собой «существенные интересы безопасности», не определено в Генеральном соглашении и остается на усмотрение членов. Дебаты в рамках ВТО показывают, что принятие твердой концепции нежелательно, скорее она должна оставаться относительно открытой, чтобы покрывать различные ситуации, которые в противном случае будут исключены из Соглашения.³⁰⁵

Характерной особенностью ст. XXI ГАТТ является то, что она распространяется на все обязательства в рамках ГАТТ.³⁰⁶ При этом наиболее неоднозначной является часть (b) ст. XXI ГАТТ. Формулировка «действия, которые (она) считает необходимыми» позволяет государствам-членам вводить санкционные меры, основываясь исключительно на собственном усмотрении, и самостоятельно определять, соответствует ли мера требованиям, установленным в ст. XXI (b). Также текст статьи указывает на то, что иные субъекты – государства - члены или органы ВТО – не могут давать подобной оценки.³⁰⁷

С момента начала действия ГАТТ в 1947 г. государства неоднократно вводили экономические санкции, ссылаясь на данную статью как на исключение. В контексте права ВТО следует отметить два режима применения экономических санкций.³⁰⁸ В первом случае речь идет об ответных мерах государств, обусловленных механизмом урегулирования споров, целью которых является

³⁰⁵ Маартен Сметс. Несовместимые цели: экономические санкции и ВТО. Статья опубликована в журнале *Global Dialog*, т. 2, № 3, 2000. URL: [http://www.globalaffairs.ru/number/Nesovmestimye-tceli-ekonomicheskie-sankcii-i-VTO-16928](http://www.globalaffairs.ru/number/Nesovmestimye-tseli-ekonomicheskie-sankcii-i-VTO-16928)

³⁰⁶ Bhala R. *National Security and International Trade Law: What the GATT Says, and What the United States Does*. P. 268.

³⁰⁷ Ibid. P. 269.

³⁰⁸ Экономические санкции включают все виды прямого ограничения торговли между суверенными государствами, а также нередко финансовые и инвестиционные ограничения. Санкции могут принимать форму эмбарго, когда под запретом оказывается экспорт из одной или нескольких стран в какое-то конкретное государство, или бойкота, когда блокирован импорт из конкретной страны. Экономические санкции следует рассматривать как инструмент оказания давления, чтобы способствовать политическим изменениям.

восстановление баланса прав и обязанностей между членами, если они были затронуты мерами одного из государств, нарушающих нормы ВТО. Во втором случае санкции не попадают под процесс урегулирования споров ВТО и относятся к исключительным мерам, принятие которых связано с политическими событиями.³⁰⁹ Являясь следствием политического решения оказать воздействие на другое государство, они направлены на экономическую изоляцию, чтобы таким образом продемонстрировать несогласие с курсом.³¹⁰ Таким образом, данный вид санкций является экономическим средством достижения политических целей.

Впервые исключения по соображениям безопасности обсуждались в 1949 г. после жалобы Чехословакии. Было решено, что каждая страна в конечном итоге должна быть судьей по вопросам, касающимся ее собственной безопасности. Однако в то же время всех участников призвали быть осторожными и не предпринимать шагов, которые могут подорвать ГАТТ.

Во время Фолклендского кризиса участники ГАТТ вновь вернулись к этому вопросу. При обсуждении торговых ограничений на Совете ГАТТ в 1982 г. по неэкономическим причинам, которые Европейское экономическое сообщество, Канада и Австралия применили против импорта из Аргентины, было отмечено, что права, прописанные в ст. XXI, представляют собой общее исключение и не требуют уведомления, обоснования или одобрения. Вновь было подчеркнуто, что каждый участник соглашения является судьей последней инстанции, решая, когда можно воспользоваться этими правами. В то же время отмечалось, что у ГАТТ нет ни полномочий, ни обязанностей по разрешению возникшего политического вопроса. Эту точку зрения поддержали другие крупные торговые партнеры, включая США.³¹¹

В результате дебатов в 1982 г. участниками ГАТТ были приняты конкретные формулировки в Параграфе 7 (iii) Министерской декларации: «Договаривающиеся стороны берут на себя обязательства индивидуально и совместно... воздерживаться от применения ограничительных торговых мер по

³⁰⁹ Маартен Сметс. Там же.

³¹⁰ Там же.

³¹¹ Там же.

причинам неэкономического характера, противоречащих Генеральному соглашению».

На необходимость введения органичительных мер экономического характера и политический характер вопроса сослалась члена Лиги арабских государств, оправдывая бойкот Израиля и вторичный бойкот фирм, имеющих отношения с ним, исключительными обстоятельствами ближневосточного конфликта.

Тем не менее аргументы Швеции в обоснование введения квот на импорт определенных видов обуви в ноябре 1975 г. с целью минимального уровня национального производства товаров первой необходимости в случае войны или других чрезвычайных ситуаций были признаны неубедительными, и Швеция была вынуждена их отменить.³¹²

Очередной эпизод связан с торговыми мерами, примененными по ст. XXI Евросоюзом и его членами (а также рядом других стран) против Югославии в 1991 году, включая приостановление торговых льгот, предоставленных Югославии по двустороннему торговому соглашению с ЕС; введение определенных ограничений (ранее приостановленных) на импорт текстиля из Югославии; отмену преференциальных торговых выгод; приостановление действия торговых соглашений между ЕС и его членами и Югославией. По просьбе Югославии в марте 1992 г. была создана специальная комиссия в соответствии со ст. XXIII. Однако в связи последовавшей трансформацией Социалистической Федеративной Республики Югославия в Союзную Республику Югославия, состоящую из Сербии и Черногории, ее работа была приостановлена.³¹³

Первоначально не было жестких обязательств, требующих от членов ВТО заранее уведомлять других членов и/или проводить с ними консультации до введения экономических санкций. Обязательства по уведомлению стали важнейшим следствием Уругвайского раунда переговоров. Они предназначены

³¹² Маартен Сметс. Там же.

³¹³ Там же.

для укрепления прозрачности, которая становится все более значимым принципом ВТО. Затронутые стороны теперь должны быть проинформированы о торговых мерах, предпринимаемых в соответствии со ст. XXI.³¹⁴

По вопросу об уведомлении договаривающиеся стороны приняли в 1982 г. Решение, касающееся ст. XXI Генерального соглашения:

1. В качестве оговорки к ст. XXI (а) две договаривающиеся стороны должны быть проинформированы в максимально полной мере о торговых мерах, принимаемых по ст. XXI.

2. Когда действие предпринимается по ст. XXI, все договаривающиеся стороны, затронутые данным действием, сохраняют полные права по Генеральному соглашению.

3. В Совет можно обратиться с просьбой рассмотреть данный вопрос в установленном порядке.

Практика ГАТТ/ВТО указывает на то, что государства-члены довольно неохотно используют ст. XXI ГАТТ в связи с тем, что злоупотребление ею может поставить под вопрос эффективность всей международной торговой системы. Споры политического характера государства предпочитают решать на других международных площадках. Ни разу такой спор не рассматривался в ВТО, так как вынести его на рассмотрение – значит «открыть ящик пандоры» и подорвать доверие ко всей действующей системе международной торговли.

Однако следует отметить, что ст. 23 Договоренности («Укрепление многосторонней системы») устанавливает обязательную юрисдикцию ВТО в случае возникновения торгового спора, которая позволяет воспрепятствовать принятию государствами-членами односторонних действий. Исходя из указанной нормы, государство не должно самостоятельно принимать решения о том, что нарушение имело место, что выгоды аннулированы или сокращены или что достижение какой-либо цели охваченных соглашений затруднено. Такое решение должно приниматься в соответствии с выводами, содержащимися в докладе третьей группы или Апелляционного органа, принятом ОРС, или решением

³¹⁴ Маартен Сметс. Там же.

арбитража, вынесенными в соответствии с правилами и процедурами Договора.

Фактически действующий в связи с украинским кризисом санкционный режим приводит к ситуации, когда, с одной стороны, государства действуют в рамках изъятий, предусмотренных правом ВТО (в частности, ст. XXI ГАТТ), а с другой, происходит отклонение от базовых принципов ВТО: принципа равенства условий доступа всех стран к рынкам товаров и услуг, режима наибольшего благоприятствования и принципа справедливой и свободной конкуренции. Противоречия между санкциями и правилами ВТО обусловлены тем, что Всемирная торговая организация создавалась для либерализации торговли, а непосредственная цель санкций – ограничить торговлю по неэкономическим, преимущественно политическим причинам. Применение санкций напрямую затрагивают количество экспортируемых и/или импортируемых товаров, и в теории, и на практике значительно серьезнее нарушают торговлю, чем введение импортных пошлин, которые действуют на уровне цены товара или услуги. Кроме того, экономические санкции не ограничены по времени и могут затрагивать любые сектора, товары, услуги и не связанные с торговлей права интеллектуальной собственности. Они избегают международного контроля, поскольку не подлежат какому-либо механизму многостороннего наблюдения.³¹⁵

Будучи введенными против России, санкции впервые коснулись государства, чьи ответные меры могут оказать существенное влияние на торговлю, в отличие от предшествующих санкций.³¹⁶ Таким образом,

³¹⁵ Маартен Сметс. Там же.

³¹⁶ Крупнейший поставщик сельскохозяйственной продукции в Россию, который больше прочих пострадает от данного запрета, – Европейский союз. В 2013 г. на него пришлось порядка 30 % всех поставок санкционных товаров в Россию, тогда как на остальные страны, попавшие под санкции, – порядка 7%. Для ЕС рынок России (в части товаров из санкционного списка) оценивается в размере 7,3 млрд долл. США, что составляет 3,5 % от всего экспорта ЕС данных товаров во все страны мира. Влияние запрета на отрасли сельского хозяйства и страны различно, т.к. для одних рынков России составляет незначительную часть, а для других – весьма существенную. Наибольшие убытки приходятся на страны Прибалтики и Восточной Европы, чей экспорт во многом ориентирован на Россию. Так, экспорт в Россию санкционных товаров в 2013 г. составил 3,7 % всего экспорта Литвы, или 1,22 млрд долл. США. Если экспорт литовской молочной продукции, овощей, ягод и фруктов не будет переориентирован на новые рынки, потеря российского рынка отразится в показателях чистого экспорта, и, соответственно, ВВП. Для других стран, попавших под санкции, рынок России составляет менее процента, стоимостной объем не превышает экспорта Литвы. Так, экспорт из Норвегии составил 1,117 млрд долл. США (0,73 % всего экспорта Норвегии), экспорт Польши - 1,111 (0,73 %). Наименее ощутимы российские санкции будут для Мальты, Румынии, Словакии и Хорватии.

подрываются основы всей международной торговой системы, ставится под вопрос доверие к ней. Как следствие, усиливается кризис, с которым сталкивается ВТО, связанный с конфликтом интересов государств-членов в рамках организации.

Замещение импорта в сфере агропромышленного комплекса на государственном уровне увязывается с реализацией госпрограммы по обеспечению продовольственной безопасности Российской Федерации. В этой связи планируется снизить зависимость России от импорта по ряду продовольственных товаров. Ключевым направлением субсидирования является создание по стране крупных оптово-логистических центров для доставки и хранения сельхозпродукции, ее переработки и замораживания, которое будет определено новыми земельно-имущественными, налоговыми и санитарными нормами. План импортозамещения рассчитан на несколько лет и предусматривает, в частности, повышение эффективности использования сельхозземель, усиление контроля за продукцией и создание автоматизированной системы оповещения об опасных в санитарном отношении товарах.

Тем не менее Россия не отказывается от выполнения принятых ею обязательств и не стремится к выходу из Всемирной торговой организации. В соглашениях ВТО не содержится положений об исключении из Организации даже в случае систематического нарушения обязательств. Не содержится положений об исключении и в случае серьезных нарушений прав человека или совершении акта агрессии.³¹⁷ Государство-член может добровольно выйти из ВТО на основании ст. XV³¹⁸ Соглашения о ВТО.³¹⁹ Согласно договорному праву выход из организации представляет собой одностороннее прекращение статуса участника договора путем расторжения учредительного договора.³²⁰ На сегодняшний день ни одно

³¹⁷ Van den Bosche P. Op. cit. P. 119.

³¹⁸ Статья XV Соглашения о ВТО: «Любой Член ВТО может уведомить о выходе из настоящего Соглашения. Выход из настоящего Соглашения означает одновременный выход из многосторонних торговых соглашений. Такой выход приобретает силу по истечении шести месяцев с момента получения Генеральным директором ВТО письменного уведомления о выходе».

³¹⁹ Государство-член ВТО считается исключенным из организации по истечении 6 месяцев со дня уведомления о таком решении. При этом следует отметить, что государство после выхода из организации не может оставаться участником Соглашения о ВТО.

³²⁰ Международное право/Вольфганг Граф Витцтум (и др)... С. 382.

государство не заявило о выходе из ВТО.

В сложившейся ситуации Россия, обеспечивая интересы собственной продовольственной безопасности и защиту национальных производителей от неравных конкурентных условий, вынуждена искать новых партнеров, ориентируясь на восточные страны и страны БРИКС. В связи с изменением поставок продовольствия особо усиливается необходимость обеспечения пищевой безопасности поступающей продукции из государств, чьи продовольственные стандарты ниже стандартов предшествующих стран-партнеров. Усиливается потребность в сотрудничестве в рамках региональных объединений, заключении новых соглашений о зонах свободной торговли.

Членство во Всемирной торговой организации остается одним из важных условий вхождения России в глобализирующуюся экономику и в долгосрочном плане должно способствовать созданию нормальной правовой сферы и действенной судебной системы, устранению коррупции, а также улучшению международного имиджа России. Как отмечает И. З. Фархутдинов, «любое государство должно трансформироваться, чтобы не потерять конкурентоспособность в глобализирующемся мире XXI в. Глобализация предъявляет повышенные требования к компетенции государственного управления, качеству правового регулирования всего комплекса общественных отношений. Не совершив экономического рывка, не выступив в качестве полноправного, сильного партнера в глобализирующемся мире, Россия обречена оказаться на обочине мирового развития».³²¹

³²¹ Международное инвестиционное право: теория и практика применения / Фархутдинов И.З. М.: Волтерс Клувер, 2005. С. 3.

Заключение

1. В условиях глобализирующегося мира, с учетом неспособности государств полностью обеспечить и гарантировать безопасность продуктов питания проблема регулирования обеспечения безопасности пищевых продуктов привлекает все большее внимание со стороны государств на международном уровне. Ее значимость и актуальность отмечается в документах различных международных организаций и конференций.

С одной стороны, усиливающиеся интеграционные процессы, развитие международной торговли вынуждают страны открываться, постоянно реформировать собственное законодательство, принимать новые стандарты, чтобы оставаться конкурентноспособным, в то же время регулирование пищевой безопасности остается чувствительным вопросом для многих государств, представляющей ту сферу, которую государства отождествляют с возможностью реализации собственного суверенитета.

2. В настоящий момент существует лишь ограниченный набор правовых инструментов в сфере обеспечения глобальной безопасности пищевых продуктов. Действующие правовые решения на национальном, региональном и международном уровне имеют существенные структурные недостатки. Назрела необходимость создания новых международно-правовых соглашений, регулирующих безопасность пищевых продуктов, а также учреждения специального координирующего органа для того, чтобы обеспечить соответствие международным продовольственным стандартам и руководствам, принять единые правовые принципы и подходы регулирования, которые будут обеспечены механизмами для их реализации.

3. Всемирная торговая организация посредством снижения тарифных барьеров ускорила либерализацию товаров и услуг, включая продовольствие. Однако в условиях снижения тарифов особую роль стали играть нетарифные барьеры, в том числе санитарные и фитосанитарные нормы и техническое

регулирование. Сохраняющиеся различия в уровнях экономического и политического развития отдельных стран оказывают влияние на формирование различных стандартов в сфере безопасности пищевых продуктов, что крайне затрудняет согласование правил торговли, которые были бы приемлемы для всех участников ВТО.

ВТО относится к специализированным международным организациям, и ее компетенция ограничена вопросами международной торговли. Однако в связи с тем, что она оказывает значительное влияние почти на все иные сферы общественной жизни, интересы либерализации торговли неизбежно приводят к необходимости защиты других социальных ценностей. Большинство возникающих спорных ситуаций, связанных с продуктами питания, относятся к торговым вопросам, а следовательно, к сфере действия соглашений ВТО.

При этом значение деятельности ВТО в данной сфере возрастает. Она играет особую роль, формируя новое правовое пространство, оказывающее существенное влияние на внутреннее законодательство государств. В рамках Уругвайского раунда, проходившего с 1986 по 1994 г., количество договоренностей было значительно расширено на те сферы, которые ранее относились к исключительной внутренней компетенции государств, в частности были заключены Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер и Соглашение по техническим барьерам в торговле.

Вопросы по обеспечению безопасности продуктов могут быть отнесены к компетенции таких органов ВТО, как Комитет по техническим барьерам в торговле и Комитет по санитарным и фитосанитарным мерам, возникающие споры передаются на рассмотрение в Орган по разрешению споров. Комитет СФС выполняет три основные функции. Во-первых, он действует в качестве форума для выражения озабоченности по конкретным товарным позициям (*'specific trade concerns'*). Во-вторых, в нем создана процедура для мониторинга за гармонизацией в рамках сопутствующих организаций, которые занимаются разработкой стандартов в данной сфере. В-третьих, Комитет занимается развитием норм, установленных в Соглашении СФС.

В ВТО также осуществляется постоянный диалог и сотрудничество с иными международными организациями, к компетенции которых относятся вопросы безопасности продуктов питания — ФАО, ВОЗ, Комиссия Кодекс Алиментариус. Основными правовыми формами взаимодействия указанных организаций в данной сфере являются проведение конференций, форумов и иных мероприятий; разработка международных документов; участие в совместной работе посредством создания специализированных органов и предоставления статуса наблюдателя; оказание взаимной информационной, технической и финансовой помощи; а также осуществление совместной исследовательской деятельности. В условиях расширения либерализации торговли и возрастания глобального распределения пищевых продуктов и кормов продовольственная проблема принимает более сложный характер, что предполагает усиление партнерских отношений между данными организациями. Они призваны способствовать процессу укрепления потенциала и прогрессивному развитию международного права в области обеспечения безопасности пищевых продуктов посредством координации и эффективного сотрудничества.

4. В рамках ВТО нет специального соглашения, регулирующего отношения в области обеспечения безопасности пищевых продуктов, однако данные вопросы рассматриваются в таких соглашениях, как Генеральное соглашение по тарифам и торговле, Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер, Соглашение по техническим барьерам в торговле. Все они являются прежде всего торговыми соглашениями.

По общему правилу государства-члены не должны препятствовать импорту продовольственных товаров, поставляемых из других стран - участниц ВТО. Однако система соглашений ВТО содержит ряд исключений, позволяющих принимать меры в отступление от общих положений и принципов. Статья XX ГАТТ (b) среди прочих ограничений содержит общие исключения для принятия мер, необходимых для защиты жизни или здоровья человека, животных и растений. В соглашениях ТБТ и СФС содержатся специальные нормы по отношению к

более общим нормам Генерального соглашения о тарифах и торговле и ст. XX соответственно.

5. В соответствии с Соглашением СФС все санитарные и фитосанитарные меры, разрабатываемые Россией и компетентными органами Таможенного союза, на ее территории должны применяться лишь в объеме, необходимом для защиты жизни и здоровья человека, животных и растений. Они должны основываться на научных принципах и, по возможности, на международных стандартах, руководствах и рекомендациях и не приводить к большим ограничениям торговой деятельности, чем это необходимо для достижения надлежащего уровня безопасности Российской Федерации. Также СФС-меры не должны применяться произвольно или с целью неоправданной дискриминации. Соглашение СФС базируется на нескольких основных принципах и положениях, выработанных в том числе на основе практики по разрешению споров: эквивалентности, транспарентности, недискриминации, гармонизации, наличия научного обоснования и оценки риска, а также регионализации.

В результате анализа международно-правовых норм Соглашения СФС и их применения выявлен ряд факторов, которые могут оказывать потенциальное негативное воздействие на обеспечение безопасности пищевых продуктов. Более высокие требования, чем установлены в международных стандартах, потенциально рассматриваются Органом по разрешению споров ВТО в качестве торговых барьеров. При этом бремя доказывания лежит на государстве, принявшем меру, ограничивающую доступ на рынок. Возможность применения экономических санкций в случае разрешения спора в пользу истца может использоваться в качестве механизма давления более сильных в отношении более слабых государств. Помимо этого, зачастую последствия применения положений Соглашения СФС противоречат основным целям самой Всемирной торговой организации. Негативный отклик со стороны общественности получили решения Органа по разрешению споров, касающихся применения гормонов, биотехнологий и др.

В соответствии с Соглашением СФС государство может оспорить стандарты по безопасности пищевых продуктов другого государства в связи с тем, что они являются слишком высокими. При этом в нем не содержится положений, на основании которых можно было бы оспорить стандарты в отношении того, что они являются слишком низкими. Кроме того, для эффективной реализации положений Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер нередко требуется наличие технического опыта, инфраструктуры и ресурсов, необходимых для оценки санитарных и фитосанитарных мер. Особенно остро данная проблема стоит в развивающихся странах. Соглашением также не учитывается ряд актуальных вопросов: регулирование торговли генно-модифицированными продуктами, а также применение мер предосторожности в случае научной неопределенности. В связи с этим Соглашение СФС не может в полной степени являться адекватным правовым инструментом для решения возникающих проблем в сфере безопасности продуктов питания. По своей сути данное соглашение представляет собой способ, посредством которого государства могут создавать изъятия из общего правового режима торговли продовольствием.

Соглашение СФС является первой попыткой в отношении СФС-регулирования государств - членов ВТО, создавая правовую основу для проведения различий между обоснованными и протекционистскими действиями со стороны государств. Оно нацелено на то, чтобы обеспечить соответствие национальных санитарных и фитосанитарных мер требованиям положений права ВТО, а также на то, чтобы ограничить их влияние на торговлю и способствовать гармонизации законодательства. В этой связи отмечается необходимость пересмотра некоторых его положений. К примеру, ст. 5.7 Соглашения СФС должна служить правовой основой не только для принятия мер временного характера, но, по аналогии с принципом предосторожности, давать государствам-членам возможность вводить санитарные и фитосанитарные меры в случае научной неопределенности. Необходимо пересмотреть фактический статус международных стандартов, разрабатываемых сопутствующими

международными организациями, в связи с тем, что установленная в Соглашении СФС презумпция правомерности мер, им соответствующим, де-факто повышает их статус и вынуждает государства рассматривать их в качестве обязательных.

6. Соглашение СФС устанавливает ориентацию законотворческой деятельности государств-членов на международные стандарты Комиссии Кодекс Алиментариус, Международного эпизоотического бюро, Международной конвенции по защите растений.

Международно-правовые стандарты в международном праве отражают процессы глобализации правового пространства на международном уровне, с одной стороны, и интернационализации международных правил во внутригосударственном регулировании, с другой, и выступают в качестве своеобразного масштаба измерения применяемого права на международном и внутригосударственном уровнях. Они играют особую роль в сфере безопасности продуктов питания в связи с тем, что расширение торговли между государствами острее поставило проблему различий требований и положений безопасности продовольствия в разных странах. Создание общепринятого базиса для стандартов по безопасности пищевых продуктов призвано способствовать достижению общей цели – повышению безопасности и качества продовольствия и расширению торговли.

Соглашение СФС закрепляет право членов вводить санитарные и фитосанитарные меры, необходимые для защиты жизни или здоровья людей, животных или растений, которые могут быть отличными от стандартов, закрепленных в Кодексе Алиментариус. Однако устанавливается презумпция того, что меры, основанные на международных стандартах, соответствуют требованиям положений ВТО, что может служить основанием для защиты в случае возникновения спора. Это де-факто говорит об особом статусе стандартов по безопасности пищевых продуктов, разрабатываемых Комиссией Кодекс Алиментариус.

Международные стандарты не раз становились предметом и основным вопросом разрешения спора в Органе по разрешению споров ВТО. Практика ОРС

говорит о том, что в качестве правомерных рассматриваются только те меры (прежде всего речь идет о санитарных и фитосанитарных мерах), которые отвечают соответствующим международным нормам, руководящим принципам или рекомендациям и считаются необходимыми для защиты жизни или здоровья людей, животных и растений. Как следствие, существующая презумпция правомерности принимаемых мер, основанных на международных стандартах, служит определенным мотиватором для стран - членов ВТО для принятия национальных актов, соответствующих стандартам Комиссии Кодекс Алиментариус. Как следствие, повышается роль документов, разрабатываемых Комиссией, фактически она становится организацией, сопутствующей системе Всемирной торговой организации, осуществляющей свою деятельность в соответствии с целями соглашений ВТО.

В связи с тем что в свете Соглашения СФС стандарты Комиссии Кодекс Алиментариус приобретают особое значение, процесс их принятия стал нередко носить политический характер. В результате многие стандарты Кодекса, руководства и рекомендации отражают скорее политические интересы в целях расширения международной торговли, чем интересы обеспечения безопасности пищевых продуктов. Кроме того, их применение вызывает особые сложности для развивающихся стран. Прежде всего речь идет о нехватке современной технической инфраструктуры и внутренних возможностей для участия в их разработке, проведении тестирования и сертификации продукции, признаваемых другими государствами-членами. При отсутствии необходимых ресурсов развивающиеся страны сталкиваются со сложностями с использованием прав или выполнением обязательств в рамках существующих правил ВТО.

7. Международные правила торговли оказывают влияние на национальное законодательство государств - членов ВТО не только благодаря действию международных обязательств, принятых на себя государством-участником, но также и через механизм разрешения споров. Механизм по разрешению споров является действенным инструментом обеспечения имплементации соглашений ВТО и в значительной мере способствует достижению договоренности между

сторонами спора или отмены меры в случае выявленных ОРС нарушений. Эффективному урегулированию споров способствует ряд особенностей механизма: возможность государством-ответчиком отмены принятой меры на всем протяжении разрешения спора, четко установленные сроки и процедуры, обеспечение исполнения решений посредством экономических санкций, а также временный характер возмещения со стороны государства-ответчика. При этом следует отметить высокий уровень исполнения решений – более 95 %. Невыполненные решения касаются в основном политически чувствительных вопросов (ЕС – Биотехнологические продукты, ЕС – Гормоны и др.). В ряде случаев сама угроза экономических санкций может побудить государство-ответчика выполнить решение ОРС.

В случае признания неправомерности принятой государством-членом меры, оно вынуждено вносить изменения в действующее законодательство, подзаконные нормативные акты или в практику правоприменения с целью соответствия принятым обязательствам или обеспечения выполнения рекомендаций третейских групп и Апелляционного органа. Доклады третейских групп и Апелляционного органа конкретизируют положения соглашений системы ВТО, заполняют имеющиеся правовые пробелы, фактически осуществляя правотворческие функции. В связи с тем что процесс нормообразования в праве ВТО крайне сложен и длителен, принимаемые ОРС решения вносят большой вклад в развитие права ВТО и играют существенную роль поскольку на них часто ссылаются в последующих докладах третейские группы и Апелляционный орган. Государству-члену наряду с соглашениями ВТО необходимо также учитывать обширную практику разрешения споров ГАТТ/ВТО, касающихся безопасности пищевых продуктов.

Участие государств-членов в большом количестве торговых споров, и Российской Федерации в частности, является важным элементом внешнеэкономической деятельности, который создает возможности учета позиций различных стран и поиска компромиссного решения. Также это позволяет влиять на дальнейшее формирование прецедентной практики.

В настоящее время можно проследить явную тенденцию все более тесного переплетения международной торговли и вопросов обеспечения безопасности продуктов питания. Как видится, и в дальнейшем усложняющиеся глобализационные и интеграционные процессы будут оказывать влияние на усиление данной взаимосвязи. По мнению автора, число разногласий по санитарным и фитосанитарным мерам будет возрастать. Это связано с тем, что, во-первых, требования повышения уровня безопасности пищевых продуктов возрастает с улучшением уровня жизни, которое сопровождается ужесточением санитарных и фитосанитарных стандартов в развитых странах. Во-вторых, в связи с тем, что традиционные торговые барьеры, такие как тарифные и количественные ограничения, продолжают снижаться, протекционистские интересы скорее будут использовать регулирование в сфере безопасности пищевых продуктов, чтобы препятствовать нежелательному импорту продовольствия из других стран.

8. Посредством анализа практики международных споров по применению Соглашения СФС установлено, что научный подход играет решающую роль при оценке третейскими группами и Апелляционным органом санитарной и фитосанитарной меры, принимаемой государством-членом. На его основе третейские группы и Апелляционный орган определяют, является ли та или иная мера надлежащим осуществлением суверенных прав государства или представляет скрытое ограничение торговли. Значение научного подхода как критерия для принятия решений в ОРС ВТО постоянно растет, гарантируя, что меры государств-членов соответствуют принципу научности или убедительности, и, таким образом, исключаются протекционистские меры, которые осуществляются под предлогом соблюдения в целом допустимых критериев, например охраны здоровья или предотвращения рисков.

Следует отметить, что в подавляющем большинстве случаев при разрешении споров в сфере СФС, признавая права государств на введение меры с целью защиты жизни и здоровья людей, животных и растений, третейские группы и Апелляционный орган указали на то, что государства, принявшие СФС-меру,

тем не менее не смогли удовлетворить требованиям оценки риска и научного обоснования. Страна, не готовая защитить свою позицию на основе научно обоснованного анализа риска импорта той или иной продукции, является уязвимой перед торговыми партнерами и Органом по разрешению споров ВТО. Участие в спорах по применению Соглашения СФС Российской Федерации требует разработки и применения единой методологии оценки риска с учетом международных требований, а также формирования системы разработки научного обоснования.

9. Принцип предосторожности, вытекающий из норм международно-правовых соглашений, приобретает особую роль в связи с активизацией торговли продовольствием, произведенным при помощи современных технологий, в том числе генной инженерии. Однако данный принцип не получил должного признания со стороны ОРС ВТО. Анализ рассмотрения вопроса о соотношении права ВТО и положений иных международных соглашений показал, что на сегодняшний момент преобладающее мнение в системе ВТО таково, что положения международного права, их проверка и изучение со стороны третейских групп и Апелляционного органа ВТО должны исполняться «лишь до пределов, необходимых для толкования положений ВТО и определения совместимости с правом ВТО». В свою очередь, практика ОРС ВТО указывает на то, что правовой статус принципа предосторожности остается неустановленным и вне рамок международного экологического права все еще требует авторитетного формулирования. Нежелание третейской группы учитывать принцип предосторожности как части международного права указывает на то, что он, скорее всего, не может быть использован в качестве защиты в случае принятия мер, запрещающих или ограничивающих ввоз продуктов питания и в обновлении которых нет достаточных научных данных.

10. Обобщая вышеизложенный материал, автор приходит к выводу, что членство во Всемирной торговой организации оказывает существенное влияние на внутреннее законодательство государств в сфере регулирования безопасности продуктов питания. Воздействие норм права ВТО проявляется в необходимости

приведения нормативно-правовой базы в соответствие с правилами Всемирной торговой организации посредством инкорпорации отдельных положений соглашений, а также принципов и подходов в законодательстве государств-членов. С помощью отсылок к иным международно-правовым нормам устанавливается ориентация государств-членов на принятые международно-правовые стандарты в сфере безопасности пищевых продуктов. Кроме того, механизм разрешения споров ВТО оказывает не только корректирующее, но и сдерживающее влияние на внутригосударственное правотворчество. Реализация принятых обязательств в рамках ВТО в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов связана с сужением сферы государственной компетенции в части регулирования импорта-экспорта продовольствия и принятия санитарных и фитосанитарных мер. С помощью права ВТО часть внутригосударственных полномочий в сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов ставится под международно-правовой контроль и регулирование.

11. Следует также отметить, что исполнение Россией обязательств в рамках ВТО осложняется сложившейся политической ситуацией на фоне украинского кризиса. В контексте права ВТО выделяется два режима применения экономических санкций. В первом случае речь идет об ответных мерах государств, обусловленных механизмом урегулирования споров, целью которых является восстановление баланса прав и обязанностей между членами, если они были затронуты мерами одного из государств, нарушающих нормы ВТО. Во втором случае санкции не попадают под процесс урегулирования споров ВТО и относятся к исключительным мерам, принятие которых связано с политическими событиями. Таким образом, данный вид санкций является экономическим средством достижения политических целей.

Фактически действующий санкционный режим приводит к ситуации, когда, с одной стороны, государства, принимающие санкции, действуют в рамках изъятий, предусмотренных правом ВТО (в частности, статьей XXI ГАТТ), а с другой, происходит отклонение от базовых принципов Организации: принципа равенства условий доступа всех стран к рынкам товаров и услуг, режима

наибольшего благоприятствования и принципа справедливой и свободной конкуренции. Противоречия между санкциями и правилами ВТО обусловлены тем, что Всемирная торговая организация создавалась для либерализации торговли, а непосредственная цель санкций – ограничить торговлю по неэкономическим, преимущественно политическим причинам. Кроме того, впервые санкции коснулись государства, чьи ответные меры могут оказать существенное влияние на торговлю, в отличие от санкций, которые применялись ранее. Таким образом, подрываются основы всей международной торговой системы, ставится под вопрос доверие к ней. Как следствие, усиливается кризис, с которым сталкивается ВТО, связанный с конфликтом интересов государств-членов в рамках организации.

В сложившейся ситуации Россия, обеспечивая интересы собственной продовольственной безопасности и защиту национальных производителей от неравных конкурентных условий, вынуждена искать новых партнеров, ориентируясь на восточные страны и страны БРИКС. В связи с импортозамещением особо усиливается необходимость обеспечения пищевой безопасности продовольственной продукции из государств, чьи продовольственные стандарты ниже стандартов предшествующих стран-партнеров. Усиливается потребность в сотрудничестве в рамках региональных объединений, заключении новых соглашений о зонах свободной торговли.

12. Дальнейшее развитие в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов неразрывно связано с развитием интеграционных процессов, в которых участвует Российская Федерация. Особое значение для развития регулирования в сфере безопасности пищевых продуктов играет создание Евразийского экономического союза. С целью формирования единой, внутренне взаимосвязанной и непротиворечивой системы обеспечения безопасности пищевых продуктов на уровне ЕАЭС видится целесообразным разработать и принять Концепцию пищевой и биологической безопасности Евразийского экономического союза.

Одной из целей Союза является создание условий для стабильного

развития экономик государств-членов в интересах повышения жизненного уровня их населения, а соответственно их благополучия. В связи с этим обеспечение безопасности пищевых продуктов является необходимым условием сохранения здоровья, обеспечения физической активности, долголетия и высокого качества жизни населения каждого из государств-членов.

Следует отметить, что все более очевидны становятся преимущества повышения уровня продовольственной и пищевой безопасности в формате коллективной безопасности. Отдельные принципы обеспечения продовольственной безопасности были реализованы в рамках СНГ, Евразийского экономического сообщества и Таможенного союза на основе принятия ряда важных нормативных правовых документов. Таких, как: Концепция повышения продовольственной безопасности государств-участников СНГ, Концепция продовольственной безопасности ЕврАзЭС, Согласованная аграрная политика Союзного государства Россия-Беларусь. Принятые ранее документы свидетельствуют о том, что проблеме продовольственного обеспечения населения и продовольственной безопасности придавалось исключительно важное значение.

С учетом стремления к формированию единого рынка товаров, услуг, капитала и трудовых ресурсов в рамках ЕАЭС следует принять во внимание опыт развития продовольственного законодательства Европейского союза. Проблемы обеспечения безопасности и качества пищевой продукции приобрели особую степень актуальности непосредственно после вспышек болезни Шмалленберг, коровьего бешенства, инфекционной катаральной лихорадки (блютанга) и обнаружения ДНК конины в мясной продукции, что заставило государства ЕС осознать необходимость совместных усилий и серьезного подхода к регулированию в данной области. На сегодняшний день в Европейском союзе создан целый ряд нормативных правовых актов, образующих отдельную отрасль права – Food Law. Однако развитие законодательство ЕС получило с принятием Белой книги – программного документа, содержащего предложения о принятии мер с целью повышения

прозрачности политики пищевой безопасности ЕС, который в дальнейшем послужил основой для гармонизации официальных процедур контроля в странах-членах на основе общих принципов. Таким образом, обеспечение высокого уровня защиты здоровья человека и интересов потребителей достигается через развитое нормативно-правовое регулирование безопасности пищевой продукции и корма для животных, что позволяет достичь эффективного функционирования внутреннего рынка товаров посредством соблюдения одного из основополагающих принципов – свободы передвижения товаров.

Будучи доктринальным документом Концепция пищевой и биологической безопасности Евразийского экономического союза должна содержать положения, отражающие взгляды на цели, принципы, приоритеты, направления, механизмы реализации и пути повышения эффективности правового регулирования безопасности пищевых продуктов в ЕАЭС в долгосрочной перспективе. Кроме того, она призвана стать ориентиром при подготовке и принятии правотворческих и правоприменительных решений, основой для научного и официального толкования юридических норм, а также разрешения нормативных и правореализационных правовых коллизий.

На современном этапе удалось сформировать правовые основы регулирования безопасности пищевых продуктов в рамках Евразийского экономического союза, стало плодотворным взаимодействие национального законодательства с международным правом - имплементирован ряд международно-правовых институтов, заметно активизировалось международное сотрудничество с компетентными органами зарубежных стран. Однако анализ фактического состояния безопасности пищевых продуктов в странах Евразийского экономического союза указывает на то, что особо повышается необходимость координации усилий государств по реализации нормативно-правовой базы ЕАЭС.

Требуется создание единой стратегии контроля и мониторинга пищевых

продуктов в условиях единой таможенной территории и общего рынка. В литературе нередко отмечается, что существование нескольких органов, которые занимаются вопросами обеспечения безопасности продуктов питания, приводит к тому, что их действия не скоординированы и при этом эффективность такого контроля весьма неоднозначна. В России контрольные полномочия в данной сфере распределяются как по вертикали, так и по горизонтали, по федеральному уровню и уровню субъектов. В этой связи требуются дальнейшие усилия в направлении формирования единства и централизации власти в части контроля и надзора с целью четкой координации управленческих решений органов Евразийского экономического союза и национальных органов государств-членов.

Евразийской экономической комиссии и федеральным органам исполнительной власти Российской Федерации требуется обобщение практики надзорной и контрольной деятельности с учетом новых международных стандартов и требований оценки угроз, рисков, а также формирование экономических и правовых условий в области административной и уголовной ответственности за оборот некачественных пищевых продуктов.

Эффективное функционирование системы обеспечения безопасности пищевых продуктов требует создания соответствующей инфраструктуры. Лаборатории по контролю за пищевыми продуктами должны быть обеспечены современными приборами контроля и измерения. Налаживание системы распространения и внедрения научно-технических экспертных знаний нуждается в дополнительной подготовке специалистов в этой сфере, знакомых с международными практиками. Формирование инфраструктуры в рамках ЕАЭС должно определяться путем создания ведомственной сети научно-исследовательских учреждений в целях разработки и внедрения современных методов исследований, соответствующих международным требованиям, а также организации обучения экспертов, специализирующихся на данном направлении, включая юристов с целью представления интересов страны в ВТО.

В связи с тем что многое зависит от того, как организована работа по получению, оперативной переработке информации и принятию решений с

контролем их исполнения, требуется формирование единой системы обмена информацией, в рамках которой возможен сбор, хранение данных о всей цепочке производства, переработки, хранения и реализации пищевой продукции, как поступающей на рынок Евразийского экономического союза, так и предназначенной для экспорта. Создание информационной системы возможно по аналогии с европейской системой быстрого оповещения RASFF с целью оперативного выявления, своевременного изъятия из оборота и утилизации некачественной и опасной продукции. Кроме того, целесообразно изучение опыта деятельности Европейского органа по безопасности пищевых продуктов, отвечающего за предоставление обязательных научных рекомендаций, оценку рисков и техническую поддержку правовых решений в области безопасности продуктов питания.

Для увеличения объемов экспорта в условиях внешнеэкономической либерализации необходимо улучшение переработки и контрольных механизмов качества с целью удовлетворения требованиям стран-импортеров о безопасности продукции. Это обусловлено не только требованиями иностранных партнеров и потребителей, но также соответствующими нормативными положениями зарубежного законодательства, регулирующего доступ иностранных товаров на рынок. В соответствии с Техническим регламентом «О безопасности пищевой продукции» от 01.07.2013 г. при осуществлении процессов производства пищевой продукции должны разрабатываться, внедряться и поддерживаться процедуры, основанные на принципах НАССР. Производство и реализация пищевых продуктов на основе данных принципов НАССР неразрывно связана с необходимостью развития и использования высокоэффективных технологий и систем управления.

Построение единой системы обеспечения безопасности пищевых продуктов на уровне ЕАЭС требует развития сотрудничества и взаимодействия на разных уровнях – международном, региональном, национальном, основанного на межсекторальном подходе с привлечением различных субъектов. В этой связи необходимо совершенствование договорно-правовой основы данного

взаимодействия. В рамках Евразийского экономического союза требуется налаживание обмена информацией, взаимопомощи и сотрудничества всех контролирующих пищевые продукты органов. Также требуется расширение научного обмена с органами здравоохранения, сельского хозяйства и научно-исследовательскими организациями иностранных государств и международными организациями по вопросам санитарно-эпидемиологического благополучия населения. Кроме того, необходима дальнейшая работа по согласованию нормативных правовых актов Российской Федерации и ЕАЭС с требованиями международных организаций, к деятельности которых относится регулирование безопасности пищевых продуктов. Также представляется необходимым обратить особое внимание на более активное участие уполномоченных госорганов Российской Федерации с целью защиты и продвижения ее интересов в разработке международных стандартов с учетом соответствующего научного обоснования в рамках международных организаций, указанных в Соглашении СФС.

Таким образом, принятие Концепции пищевой и биологической безопасности Евразийского экономического союза позволит определить общие подходы и скоординировать действия государств-членов по реализации нормативно-правовой базы ЕАЭС в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов. Данный документ будет способствовать развитию единой системы контроля и мониторинга пищевых продуктов в условиях общего рынка, осуществлению четкой координации управленческих решений органов Евразийского экономического союза и национальных органов государств-членов, созданию соответствующей инфраструктуры и единой системы обмена информацией, осуществлению более тесного международного взаимодействия и сотрудничества между государствами - членами ЕАЭС.

Список литературы

Нормативные правовые акты

Международно-правовые акты и документы

1. Базельская конвенция о контроле за трансграничной перевозкой опасных отходов и их удалении, 1989 г. // Международное публичное право. Сб. док. в 2-х ч. Ч. II/Сост. К.А. Бекашев, Д.К. Бекашев. – М.: Проспект, 2006. – С. 2129-2150.
2. Венская конвенция о праве международных договоров (Вена, 23 мая 1969 г.) // Ведомости Верховного Совета СССР. – 1986г. – №37. – Ст.772.
3. Картахенский протокол к Конвенции о биологическом разнообразии 2000 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/cartagena.pdf
4. Конвенция о биологическом разнообразии, 1992 г. // Международное публичное право: сб. док. в 2-х ч. Ч. 2 / Сост. Бекашев К. А., Бекашев Д. К. – М.: Проспект, 2006. – С. 2150-2168.
5. Конвенция о стойких органических загрязнителях 2001 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/pollutants.pdf
6. Международный договор о растительных генетических ресурсах для производства продовольствия и ведения сельского хозяйства 2001 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/pdf/genetic_resources.pdf
7. Международная Конвенция по защите растений 1951 г. URL: <https://www.ippc.int/ru>
8. Международный пакт об экономических, социальных и культурных правах, 1966 г.// Международное публичное право. Сб. док. в 2-х ч. Ч. 1/ Сост. К.А. Бекашев, Д.К. Бекашев. – М.: Проспект, 2006. – С. 439-446.
9. Протокол «О присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.» от 16.12.2011 // «Бюллетень международных договоров» -

декабрь 2012 г. - № 12.

10. Роттердамская конвенция о процедуре предварительного обоснованного согласия в отношении отдельных опасных химических веществ и пестицидов в международной торговле 1998 г. // Бюллетень международных договоров. – 2012. - № 9. – С. 45-66.

11. Устав Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН 1945 г. URL: www.fao.org

12. Глобальная стратегия ВОЗ в области безопасности пищевых продуктов. Более безопасная пища ради лучшего здоровья – 2002 г. URL: <http://www.who.int/publications/list/9241545747/ru/index.html>

13. Декларация о недопустимости использования продовольствия в качестве политического оружия, 1974 г.// Доклад Всемирной продовольственной конференции, Рим, 5-16 ноября 1974 г. Издание Организации Объединенных Наций. № R.75.II.A.3.

14. Декларация тысячелетия Организации Объединенных Наций, принята 8 сентября 2000 года Генеральной Ассамблеей ООН (Резолюция № A/RES/52/2). URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/summitdecl.shtml

15. Декларация о недопустимости вмешательства во внутренние дела государств, об ограничении их независимости и суверенитета, 1965 г. Рез. 36/103 XXXVI сессии Генеральной Ассамблеи ООН от 21 декабря 1965 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/declarations/inadmissibility_of_intervention.shtml

16. Комиссия Кодекс Алиментариус. Руководство по процедуре. Рим, 2010. URL: ftp://ftp.fao.org/codex/Publications/ProcManuals/Manual_19r.pdf

17. Пекинская декларация по безопасности пищевых продуктов 2007 г. URL: <http://www.who.int/ihr/rescentreJune2007/ru/>

18. Повестка дня на XXI век. Принята на конференции ООН по окружающей среде и развитию, Рио-де-Жанейро, 3-14 июня 1992 г. URL: http://www.un.org/ru/documents/decl_conv/conventions/agenda21.shtml

19. Стокгольмская декларация по окружающей среде. 1972

г.//Действующее международное право: в 3 т./ Составители Ю.М. Колосов и Э.С. Кривчикова. – М.: Издательство Московского независимого института международного права, 1999. Т.3. – С. 682-687.

20. Стандарты Комиссии Кодекс Алиментариус URL: <http://www.codexalimentarius.org/standards/ru/>

21. Voluntary Guidelines to support the progressive realization of the right to adequate food in the context of national food security. 2005. Rome, FAO. URL: <http://www.fao.org/DOCREP/005/Y2200E/y2200e05.htm#TopOfPag>

Акты Всемирной торговой организации

22. Марракешское соглашение о создании Всемирной торговой организации (Марракеш, 15 апреля 1994 г.) // Собрание законодательства РФ. – 10 сентября 2012 г. - № 37 (приложение, ч. VI). С. 2514-2523.

Список приложений на английском языке опубликованы в изданиях: Собрание законодательства РФ. – 10 сентября 2012 г. - № 37 (приложение, ч. V). С. 2019-2031.

23. Australia — Measures Affecting the Importation of Apples from New Zealand WT/DS367/R (Australia — Apples).

24. Australia – Measures Affecting Importation of Salmon, WT/DS18/AB/R (Australia — Salmon).

25. Guatemala – Anti Dumping Investigation Regarding Portland Cement from Mexico, WT/DS60/ AB/R (Guatemala – Cement).

26. Japan — Measures Affecting the Importation of Apples, DS245/AB/R, WT/DS245 (Japan — Apples).

27. Japan — Measures Affecting Agricultural Products, DS76/AB/R, WT/DS76/AB/R, (Japan - Agricultural Products II).

28. Korea – Measures Affecting Government Procurement, WT/DS163/R.

29. European Communities — Customs Classification of Certain Computer Equipment, AB-1998-2, WT/DS62, 67, 68/AB/R (98-2271).

30. European Communities — Measures Affecting the Approval and

Marketing of Biotech Products WT/DS291/R, WT/DS292/R, & WT/DS293/R(EC – Biotech).

31. European Communities — Measures Concerning Meat and Meat Products (Hormones), WT/DS26/AB/R, WT/DS48/AB/R.

32. European Communities — Trade Description of Sardines Case (WTO ECs—Trade Description of Sardines: Report of the Appellate Body [26 September 2002] WT/DS231/AB/R.

33. United States — Certain Measures Affecting Imports of Poultry from China WT/DS/392 (US — Poultry).

34. United States — Import Prohibition of Certain Shrimp and Shrimp Products, WT/DS58/AB/R (US - Shrimp).

35. US – Oil Country Tubular Goods Sunset Reviews, WT/DS268/R.

36. United States – Restrictions on Imports of Tuna, GATT Panel Report, DS21/R (Sept. 3, 1991) (unadopted), reprinted in 30 I.L.M. 1594 (1991) (Tuna/Dolphin I).

37. United States — Standards for Reformulated and Conventional Gasoline, WT/DS2/R (US – Gasoline).

Нормативные правовые документы ЕАЭС, ЕвразЭС и Таможенного союза

38. Договор о Евразийском экономическом союзе, Астана, 29 мая 2014 года// Официальный сайт Евразийской экономической комиссии <http://www.eurasiancommission.org/>, 05.06.2014.

39. Договор о Таможенном союзе и едином экономическом пространстве от 26 февраля 1999 г.// Бюллетень международных договоров. – 2001. - № 12.

40. Договор о создании единой таможенной территории и формировании таможенного союза от 6 октября 2007 г.// Бюллетень международных договоров. – июль, 2011. - № 7.

41. Договор о прекращении деятельности Евразийского экономического сообщества от 10 октября 2014 г. // Официальный интернет-портал правовой

информации <http://www.pravo.gov.ru>, 21.10.2014.

42. Соглашение об основах гармонизации технических регламентов государств-членов ЕврАзЭС от 24 марта 2005 г. № 204// Бюллетень международных договоров. – август, 2008. - № 8.

43. Соглашение Евразийского экономического сообщества (ЕврАзЭС) «Об основах гармонизации технических регламентов государств-членов Евразийского экономического сообщества» от 24 марта 2005 // Бюллетень международных договоров. – август, 2008. - № 8.

44. Соглашение «О проведении согласованной политики в области технического регулирования, санитарных и фитосанитарных мер» от 25 января 2008 года // Бюллетень международных договоров. – август, 2008. - № 8.

45. Соглашение о единых принципах и правилах технического регулирования в Республике Беларусь, Республике Казахстан и Российской Федерации от 18 ноября 2010 г. // Собрание законодательства РФ. – 30.01.2012. - № 5, ст. 536.

46. Соглашение Таможенного союза по санитарным мерам, Санкт-Петербург 11 декабря 2009 г.// Собрание законодательства РФ. – 04.10.2010. - № 40, ст. 4989.

47. Соглашение Таможенного союза о карантине растений, Санкт-Петербург 11 декабря 2009 г.// Собрание законодательства РФ. – 04.10.2010. - № 40, ст. 4988.

48. Решение Комиссии Таможенного союза от 09.12.2011 № 880 «О принятии Технического регламента Таможенного союза «О безопасности пищевой продукции»» // Официальный сайт Комиссии таможенного союза <http://www.tsouz.ru/>, 15.12.2011.

49. Концепция продовольственной безопасности ЕврАзЭС. Утв. Решением Межгоссовета ЕврАзЭС от 11 декабря 2009 г. № 464. URL: <http://www.evrazes.com/print/docs/326>

Нормативные правовые акты Российской Федерации

50. Конституция Российской Федерации (принята на всенародном голосовании 12 декабря 1993 г.) // Российская газета. - 25 декабря 1993 г. - № 237.
51. «О безопасности»: федеральный закон от 28.12.2010 N 390-ФЗ // Российская газета. - 29 декабря 2010 г. - № 295.
52. «О ветеринарии»: федеральный закон от 14 мая 1993 года № 4979-1 // «Ведомости СНД и ВС РФ» - 17 июня 1993 г. - № 24. - ст. 857.
53. «О государственном регулировании в области генно-инженерной деятельности»: федеральный закон от 05.07.1996 г. № 86-ФЗ // Российская газета. - 12 июля 1996 г. - № 130.
54. «О защите прав потребителей»: федеральный закон от 07 февраля 1992 г. № 2300-1 // Российская газета. - 16 января 1996 г. - № 8.
55. «О карантине растений»: федеральный закон от 21 июля 2014 года № 206-ФЗ // Российская газета. - 23 июля 2014 г. - № 163.
56. «О качестве и безопасности пищевых продуктов»: федеральный закон от 02.01.2000 № 29-ФЗ (ред. от 19.07.2011) // Российская газета. - 10 января 2000 г. - № 5.
57. «Об основах государственного регулирования внешнеторговой деятельности»: федеральный закон от 8 декабря 2003 года № 164-ФЗ // Российская газета. - 18 декабря 2003 г. - № 254.
58. «О ратификации Договора о Евразийском экономическом союзе»: федеральный закон от 03.10.2014 № 279-ФЗ // Российская газета. - 8 октября 2014 г. - № 229.
59. «О ратификации Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 г.»: федеральный закон от 21.07.2012 № 126-ФЗ // Российская газета. - 23 июля 2012 г. - № 166.
60. «О санитарно-эпидемиологическом благополучии населения»: федеральный закон от 30 марта 1999 года № 52-ФЗ // Российская газета. - 6 апреля 1999 г. - № 64-65.

61. «Об утверждении Доктрины продовольственной безопасности Российской Федерации»: указ Президента РФ от 30.01.2010 № 120 // Российская газета. – № 21. – 03.02.2010.

62. «О Стратегии национальной безопасности Российской Федерации до 2020 года»: указ Президента РФ от 12.05.2009 № 537 (ред. от 01.07.2014) // Российская газета. – № 88. – 19.05.2009.

63. Концепция внешней политики Российской Федерации, утв. Президентом Российской Федерации 12 февраля 2013 г. URL: www.kremlin.ru

64. «О надзоре за производством и оборотом пищевой продукции»: постановление Главного государственного санитарного врача Российской Федерации от 14 июня 2013 г. № 30, г. Москва // Российская газета. – 23 августа 2013 г. - №187.

65. «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Российской Федерации – Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации»: постановление Конституционного Суда РФ от 9 июля 2012 г. N 17-П // Вестник Конституционного суда РФ. – № 5. – 2012.

Монографии

66. Актуальные проблемы деятельности международных организаций: Теория и практика / А.Н. Калядин, В.И. Маркушина, Г.И. Морозов [и др.]; отв. ред. Г.И. Морозов. - М.: Междунар. отношения, 1982. - 351 с.

67. Азходжаева Р. А. Международно-правовое регулирование охраны здоровья в рамках ВТО. Монография / Р.А. Азходжаева - М.: Современ. экон. и право, 2008. - 176 с.

68. Василенко В. А. Основы теории международного права / В.А.Василенко. - Киев: Вища шк., 1988. - 288 с.

69. Вельяминов Г. М. Международное экономическое право и процесс (Академический курс): Учебник / Г.М. Вельяминов - М.: Волтерс Клувер, 2004. — 496 с.

70. Глобализация и развитие законодательства: Очерки / Отв. ред. Ю. А.Тихомиров, А.С.Пиголкин. - М.: Изд. дом "Городец", 2004. - 464 с.
71. Глобализация, государство, право, XXI век / И.И. Лукашук - М.: Спарк, 2000. - 279 с.
72. Дюмулен И. И. Всемирная торговая организация. Экономика, политика, право: монография. – 3-е изд., доп. / И. И. Дюмулен. – М.: ВАВТ, 2012. - 360 с.
73. Ежегодник Комиссии международного права. 1972. - Нью-Йорк, 1974. - Т. II.
74. Зимненко Б.Л. Международное право и правовая система Российской Федерации. Особенная часть: Курс лекций. – М.: Российская академия правосудия. Статут, 2010. – 543 с.
75. Капустин А. Я. Международные организации в глобализирующемся мире: Монография. - М.: РУДН, 2010. - 320 с.
76. Капустин А. Я. Право международных организаций. Общая часть: Практикум / А.Я. Капустин. — М.: Изд-во РУДН, 2002. - 117 с.
77. Карро Д., Жюйар П. Международное экономическое право: Учебник/ Пер. с франц. В.П. Серебренникова, В.М. Шумилова. - М.: Международные отношения, 2001. – 608 с.
78. Международное инвестиционное право: теория и практика применения / Фархутдинов И.З. - М.: Волтерс Клувер, 2005. - 432 с.
79. Международное право: Учебник / Отв. ред. Ю.М. Колосов, В.И. Кузнецов. М. 1994. - 608 с.
80. Курс международного права: в 7 т. Т. 4. Отрасли международного права / отв. ред. И.И. Лукашук. М., 1990. - 272 с.
81. Лукашук И. И. Современное право международных договоров: Заключение международных договоров. В 2-х томах. Т. 1./И.И. Лукашук. – М.: Волтерс Клувер, 2004. - 672 с.
82. Марочкин С.Ю. Действие и реализация норм международного права в правовой системе Российской Федерации / С.Ю.Марочкин. – М.: Норма, Инфра-

М, 2011. — 288 с.

83. Международное право: учебник / под общ. ред. А. Я. Капустина. - М.: Гардарики, 2008. - 617 с.

84. Международное право. Общая часть: Учебник / И.И. Лукашук. - М.: БЕК, 1996. - 368 с.

85. Международное право / Вольфганг Граф Витцтум (и др.); пер. с нем. - М.: Инфотропик Медиа, 2011. - С. 961.

86. Международное право: Общая часть / отв. ред. А.Х. Абашидзе, Е.А. Абайдельдинов. - Воронеж, 2013.

87. Международное публичное право: учеб./Л.П. Ануфриева, К.А. Бекашев, Е.Г. Моисеев, В.В. Устинов (и др.); отв. ред. К.А. Бекашев. – 5-е изд., перераб. и доп. – М.: Проспект, 2010. – 1008 с.

88. Моравецкий В. Функции международной организации/ В. Моравецкий. – М.: Прогресс, 1976. - 384 с.

89. Нешатаева Т.Н. Международные организации и право. Новые тенденции в международно-правовом регулировании/ Т.Н. Нешатаева. - 2-е изд. - М.: Дело, 1999. - 272 с.

90. Правила и политика Всемирной торговой организации. Текст, кейсы и материалы. Второе издание. – Б.: 2011. – 942 с.

91. Право международных организаций: учебник/ Под ред. И.П. Блищенко, А.Х. Абашидзе. - М.: РУДН, 2013. - 597 с.

92. Разрешение споров в рамках Всемирной торговой организации / Трунк-Федорова М. П. - СПб.: Изд. Дом С.-Петербур. гос. ун-та, 2005. - 312 с.

93. Смбатян А. С. Международные торговые споры в ГАТТ/ВТО. Избранные решения (1952-2005 гг.)/ А. С. Смбатян. - М.: Волтерс Клувер, 2006. - 344 с.

94. Смбатян А.С. Решения органов международного правосудия в системе международного публичного права. / А. С. Смбатян. - М.: Статут, 2012. - 270 с.

95. Соколова Н.А. Теоретические проблемы международного права

окружающей среды/ Н.А. Соколова. - Иркутск: Изд-во Иркут. ун-та, 2002. - 240 с.

96. Соотношение международного и национального права / Р.А. Мюллерсон. - М. : Междунар. отношения, 1982. - 136 с.

97. Современное международное право / Пер. с исп. Ю.И. Папченко ; Под ред. и с вступ. ст. Г.И. Тункина. Хименес де Аречага Э. М. : Прогресс, 1983. - 480 с.

98. Стратегия развития российского бизнеса в условиях ВТО: сборник аналитических материалов/Воробьев М.А. и др., под ред. Саламатова В.Ю., Губенко Р.М. – М.: Максимус, 2013. – 134 с.

99. Т. 1: Международные межправительственные организации: энциклопедия / Авт.-сост.: С.В. Бахин, Л.Н. Галенская, В.С. Иваненко и др . - СПб. : Изд-во С.-Петербур. Ун-та, 2003. - 523 с.

100. Талалаев, А.Н. Международные договоры в современном мире /А.Н.Талалаев. - Москва: Международные отношения, 1973. - 247с.

101. Шibaева, Е. А. Право международных организаций. Вопросы теории / Е. А. Шibaева. - М.: Междунар. Отношения, 1986. - 160 с.

102. Шibaева, Е.А. Поточный М. Правовые вопросы структуры и деятельности международных организаций. Учебное пособие. 2-е изд., перераб. и доп. / Е.А. Шibaева, М. Поточный - М.: Изд-во Моск. Ун-та, 1988.

103. Шумилов, В. М. Международное экономическое право: учебник / В.М. Шумилов. - 6-е изд. - М.: Юрайт, 2013.

104. Шумилов, В. М. Право ВТО: учебник / В.М. Шумилов. - М.: Юрайт, 2013.

105. Шумилов В. М., Всемирная торговая организация: право и система: учеб. Пособие / В. М. Шумилов. – М.: ТК Велби, Изд-во Проспект, 2006. – 208 с.

Монографии на иностранном языке

106. Benedek W., Die Rechtsordnung des GATT aus völkerrechtlicher Sicht - Springer,1990. - 557 p.

107. Bisgaard C. Assessing the Standard of Review for Trade-Restrictive

Measures in the Sanitary and Phytosanitary Agreement, in E. Brown Weiss and J.H. Jackson, *Reconciling Environment and Trade*, Transnational Publishers, - 2001.

108. Boisson de Chazournes, Laurence; Mbengue, Makane Moïс *Trade, Environment and Biotechnology : on Coexistence and Coherence*, in *Genetic engineering and the world trade system / ed. by Daniel Wüger and Thomas Cottier - Publisher Cambridge [etc.] : Cambridge University Press, 2008. - pp. 205-245.*

109. Kewenig W., *Der Grundsatz der Nichtdiskriminierung im Völkerrecht der internationalen Handelsbeziehungen*, Bd. 1. Publisher: Frankfurt/M. : Athenäum-Verl., 1972. - 206 p.

110. Kiss A., Shelton D. *International Environmental Law*. - Transnational Publishers. -1994.

111. Schermers H., *International Institutional Law: Unity within Diversity/ H. G. Schermers, N.M. Blokker. - 5th rev. ed. - Leiden, 2011.*

112. *The Law and Economics of Globalization. New Challenges for a World in Flux//by Linda Yueh. - Cheltenham: Edward Elgar Publishing Limited, 2009. - 352 p.*

113. Van den Bosche, P. *The Law and Policy of the World Trade Organization: Text, Cases and Material/ Peter Van den Bosche. - Cambridge University Press, 2005. - 737.*

Статьи

114. Азходжаева Р. А. *Международно-правовое регулирование безопасности пищевых продуктов во Всемирной торговой организации/Р. А. Азходжаева // Право и государство: теория и практика. - 2007, № 12. - С. 79-83.*

115. Азходжаева Р. А. *Роль ВТО в сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов // Актуальные проблемы современного международного права. Материалы межвузовской научно-практической конференции, Москва, 17 апреля 2006 г. М.: Изд-во РУДН. 2006. - С.304-312.*

116. Бризкун К. А. *О видах рекомендательных актов международных организаций и формах их влияния на национальное законодательство / К. А. Бризкун // Журнал российского права. - 2010. - №8. - С. 111-119.*

117. Выступление А. Л. Колодкина на Международной научно-практической конференции «Мир, безопасность, международное право : взгляд в будущее» /В. С. Иваненко, Н. М. Кропачев, Ж. Ширак и др. //Правоведение. 2003. № 5. С. 14 — 37.

118. Влияние норм международного права на развитие национального законодательства/ Тиунов О. И., Каширкина А. А., Морозов А. Н. //Журнал российского права. - 2010. - N 6. - С. 35-44.

119. Доронина Н. Г., Лавренов В. С. Всемирная торговая организация: история становления и правовые аспекты вступления / Н. Г. Доронина, В. С. Лавренов // Журнал Российского права. - 2004. - №11. - С. 81-97.

120. Доронина Н. Г. Правовые проблемы вступления России в ВТО / Н. Г. Доронина // Журнал российского права. - 2006. - № 11. - С. 74-84.

121. Жиряева Е., Хайланд Т. Применение стандартов Codex Alimentarius в Российской Федерации // Пищевая промышленность. – 2006. - № 12. С. 6-8.

122. Исполинов А. С. Право ВТО в правовом порядке России// Международная научно-практическая конференция «Тункинские чтения». Сборник докладов и статей. Вып. 4 / Под ред. А. С. Исполинова, А. А. Баталова. М.: ИКД «Зерцало-М», 2014. – 214 с.

123. Ковалева Т. М., Малинин С. А. Правосубъектность международных организаций / Т. М. Ковалева, С. А. Малинин // Правоведение. - С.-Пб.: Изд-во С.-Петербург. ун-та, 1992, № 5. - С. 53-62.

124. Купреев С. С., К вопросу о соотношении понятий "правосубъектность" и "правоспособность" международных организаций / С. С. Купреев // Международное публичное и частное право. - 2009. - № 3. - С. 24-28.

125. Маргиев В. И. К вопросу о юридической природе внутреннего права международных организаций / В. И. Маргиев // Советский ежегодник международного права, 1980. - М.: Наука, 1981. - С. 99-110.

126. Основы торговой политики и правила ВТО. – М.: Междунар. отношения, 2006 . – 448 с.

127. Пастухова Н. Б. Государственный суверенитет в эпоху глобализации/

Н.Б. Пастухова // Журнал российского права. - 2006. - № 5.

128. Сарвино Ю. А. Юридическая природа внутреннего права международных организаций / Ю. А. Сарвино // Вестник Московского университета. - М.: Изд-во Моск. Ун-та. - 2009. - № 2. - С. 90-98.

129. Смбалян А. С. Право ВТО в системе международного публичного права // Корпоративный юрист. – 2007. - № 2. - С. 23-24.

130. Смбалян А. С. Эволюция международного правопорядка: универсализация или фрагментация? // Вестник московского университета. - Серия 11. Право. - 2013. - № 6. - С. 56-57.

131. Смбалян А. Право ВТО в системе международного публичного права / А. Смбалян // Корпоративный юрист. - М.: Волтерс Клувер. - 2007. - № 2. - С. 23-24.

132. Соколова Н. А. Международно-правовые аспекты биобезопасности // Московский журнал международного права. – 2006. – №1. – С. 285-395.

133. Тихомиров Ю. А. О модернизации государства // Журнал российского права. 2004. № 4. С. 3-16.

134. Тиунов О. И. Защита прав человека в практике Конституционного суда Российской Федерации в условиях интернационализации российского права и роль в этом процессе международных стандартов/ О. И. Тиунов // Международное публичное и частное право. - 2003. - № 2 (11). - 14-22.

135. Тиунов О. И. Международная безопасность - условие правопорядка во взаимоотношениях государств XXI века / О. И. Тиунов // Вестник РГГУ. - 2008. - N 5. - С. 253-263.

136. Тиунов О. И., Манов Б. Г. Принцип соблюдения международных договоров: коллизии международного и национального права / О.И. Тиунов, Б.Г. Манов // Журнал российского права. - 2008. - № 6. - С.124-142.

137. Тиунов О. И. Роль международно-правовых стандартов в регулировании взаимодействия международного и национального права / О. И. Тиунов // Журнал российского права. - № 12. - 2012. - С. 69-83.

138. Ушаков С.В. Применение государствами контрмер в рамках ВТО/

С.В. Ушаков // Российский внешнеэкономический вестник. - № 7 – 2007. - С. 45-56.

139. Хабриева Т. Я. Основы взаимодействия международного и национального права // Материалы заседания международной школы-практикума молодых ученых-юристов / отв. ред. Т. Я. Хабриева, Ю. А. Тихомиров. - М., 2007.

140. Шибаева Е. А. К вопросу о наднациональности межправительственных организаций универсального характера / Е.А. Шибаева // Московский журнал международного права. - М.: Междунар. Отношения. - 1992. - № 4. - С. 81-93.

Статьи на иностранном языке

141. Alemanno A. Trade in Food: Regulatory and Judicial Approaches in the EC and the WTO: Book Review // Journal of International Economic Law, 11 (2), pp. 495-506.

142. Anderson K., Nielsen C. P. GMOs, food safety and the environment: What role for trade policy and the WTO, in: Tomorrow's Agriculture: Incentives, Institutions, Infrastructure and Innovations. - G. H. Peters and P. Pingali, eds., Ashgate Publishing, Ltd, Aldershot, Hampshire. - 2001. - pp. 61–85.

143. Athukorala P., Jayasuriya S. Food Safety Issues, Trade and WTO Rules: A Developing Country Perspective // The World Economy. - Volume 26. - Issue 9. - September 2003. - 1395–1416 p.

144. Bello J. The WTO Dispute Settlement Understanding: Less is More (1996)// 90 American Journal of International Law. - P. 416-418.

145. Croley S.P., Jackson J. H. WTO Dispute Procedures, Standard or Review, and Deference to National Governments // The American Journal of International Law. - Vol. 90. - No. 2 (Apr., 1996). - pp. 193-213.

146. Gostin L. O. Global Health Law Governance // Emory International Law Review 22 (2008). - pp. 35-47.

147. Lang A., Scott J. The Hidden World of WTO Governance // The European Journal of International Law. - Vol. 20. - № 3.- 2009. - P. 575–614.

148. Lin Ching-fu. Global Food Safety Exploring Key Elements for an International Regulatory System // Virginia Journal of International Law. - Vol. 51. - № 3. - 2011. - P. 637 - 695.

149. Lundmark T. Interpreting Precedents: A Comparative Study // 46 Am J. Comp. - L. 214 (1998).

150. Pauwelyn J. The Role of Public International Law in the WTO: How Far Can We Go? // The American Journal of International Law. - Vol. 95. - № 3. - July, 2001. - pp. 535-578.

151. Poli S. The European Community and the Adoption of International Food Standards // European Law Journal. - Vol. 10. - No. 5. - September 2004. - P. 613-630.

152. Sheldon J. Food Principles: Regulating Genetically Modified Crops after the 2006 WTO Ruling // The Brown Journal of World Affairs. Fall / Winter 2007. Volume XIV, Issue I. - pp. 121-134.

153. Silverglade B. The WTO Agreement on Sanitary and Phytosanitary Measures: Weakening Food Safety Regulations to Facilitate Trade? // Food and Drug Law Journal, 55, 4. – pp. 517-524.

154. Snyder F. 'Toward an International Law for Adequate Food', in La Securite alimentaire / Food Security and Food Safety (eds Ahmed Mahiou et Francis Snyder) (Academie de droit international de La Haye, Martinus Nijhoff, 2006). – pp. 79-163.

155. Trebilcock M., Soloway J. International Trade Policy and Domestic Food Safety Regulation: The Case for Substantial Deference by the WTO Dispute Settlement Body under the SPS Agreement // D. Kennedy and J. Southwick (eds), The Political Economy of International Trade Law: Essays in Honor of Robert E. Hudec. - Cambridge: Cambridge University Press. - 2002. – pp. 537-574.

156. Wolfrum R. General International Law (Principles, Rules, and Standards) // Max Planck Encyclopedia of Public International Law [MPEPIL]. December, 2010.

Диссертации

157. Азходжаева Р.А. Международно-правовое регулирование охраны здоровья в рамках ВТО: дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Азходжаева Роза

Алтыновна. – М., 2008. – 187 с.

158. Антонова Инна Валерьевна. Современные международно-правовые проблемы деятельности ФАО : диссертация ... кандидата юридических наук : 12.00.10 / Антонова Инна Валерьевна. – Москва, 2009. – 197 с.

159. Валетова Ю. А. Международно-правовое обеспечение продовольственной безопасности : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Валетова Юлия Александровна. – М., 2013. – 223 с.

160. Григорян С. А. Международно-правовая система Всемирной торговой организации и интересы России: дис. ... д-ра юрид. наук: 12.00.10 / Григорян Сергей Александрович. – М., 2000. – 361 с.

161. Лакеев А. Е. Международно-правовые стандарты как особый источник российского права : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.01 / Лакеев Андрей Евгеньевич. – Санкт-Петербург, 2011. – 217 с.

162. Литовченко А. С. Международно-правовые аспекты применения соглашения ВТО по сельскому хозяйству : дис. ... канд. юрид. наук / Литовченко Александр Сергеевич. – М., 2005. – 172 с.

163. Малянова А. Н. Становление и развитие права Всемирной торговой организации: дис. ... канд. юрид. наук: 12.00.10 / Малянова Анна Николаевна. – М., 2008. – 185 с.

164. Мулюн В. Н. Особенности соотношения международного и внутригосударственного права в деятельности Всемирной торговой организации, Международного валютного фонда и группы Всемирного банка : автореферат дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Мулюн Владислав Николаевич. – М., 2009. – 218 с.

165. Соколова Н. А. Международно-правовые аспекты управления в сфере охраны окружающей среды : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Соколова Наталья Александровна. – Москва, 2010. – 467 с.

166. Трунк-Федорова М. П. Механизм разрешения споров в рамках всемирной торговой организации и контроль за исполнением решений в этой области : дис. ... д-ра юрид. наук : 12.00.10 / Трунк-Федорова Марина Павловна. –

Спб., 2004. – 176 с.

Интернет-ресурсы

167. Аналитический материал Евразийской экономической комиссии. Как исполняются обязательства России по присоединению к ВТО в рамках Таможенного союза. URL: http://www.eurasiancommission.org/ru/act/trade/SiteAssets/Russias_commitments_in_the_WTO_2013_RUS_28_0

168. Аркури А. № 2 Ноябрь 2007 г. Выполнение решений по биотехнологическому спору - проблема не из легких. URL: <http://trade.ecoaccord.org/bridges/2/7.htm>

169. Геннадий Онищенко усиливает контроль за продовольствием в связи с членством России в ВТО и Таможенном союзе (23.08.2013). URL: <http://www.rg.ru/2013/08/22/produkti-site.html>

170. Глобальная стратегия ВОЗ в области безопасности пищевых продуктов. URL: http://whqlibdoc.who.int/publications/9241545747_rus.pdf?ua=1

171. Гуляева Т. К. «Право ВТО / WTO Law» Как инструмент регулирования международной торговли в эпоху глобализации. URL: http://vgnki.ru/cooperation/wto_law

172. Доклад Секретариата ВОЗ. Сотрудничество с Всемирной торговой организацией по вопросам борьбы против табака, связанным с торговлей Пункт 7.4 предварительной повестки дня, 20 сентября 2012 г. URL: http://apps.who.int/gb/fctc/PDF/cop5/FCTC_COP5_18-ru.pdf

173. Дюмулен И.И. Всемирная торговая организация – особенности правового и организационного устройства, современная роль. URL: <http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Chapter1-2.pdf>

174. Маартен Сметс. Несовместимые цели: экономические санкции и ВТО. Статья опубликована в журнале Global Dialog, т. 2, № 3, лето 2000 года URL: <http://www.globalaffairs.ru/number/Nesovmestimye-tceli-ekonomicheskie-sanktcii-i-VTO-16928>

175. Международное право, право ВТО и Россия. Интервью с Ковалевым Александром Антоновичем, государственным советником России, доктором юридических наук, профессором. URL: http://www.eurasialaw.ru/index.php?option=com_content&view=article&id=4740:2013-09-02-04-10-44&catid=393:-7-62-2013&Itemid=626
176. Международная сеть органов по безопасности пищевых продуктов (ИНФОСАН). Октябрь 2007 г. URL: http://www.who.int/foodsafety/fs_management/infosan_1007_ru.pdf
177. Мировой опыт регулирования качества и безопасности сельскохозяйственной продукции и продуктов питания. URL: <http://agriculture.by/?p=932>
178. Обзор Международного центра по торговле и устойчивому развитию. URL: <http://ictsd.org/i/news/45990/#sthash.zLsSUACl.dpuf>
179. Отчет-исследование Ernst&Young и Российской экономической школы “Вторична для России? Вступление России в ВТО: Аналитический обзор”. URL: [http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/WTO-Russia-April-2012/\\$FILE/WTO-Russia-April-2012.pdf](http://www.ey.com/Publication/vwLUAssets/WTO-Russia-April-2012/$FILE/WTO-Russia-April-2012.pdf)
180. Официальный сайт Всемирной торговой организации. URL: www.wto.org
181. Официальный сайт Всемирной организации здравоохранения: Какую помощь оказывает ВОЗ странам в области улучшения безопасности пищевых продуктов? URL: <http://www.who.int/features/qa/19/ru/>
182. Официальный сайт Всемирной торговой организации. SPS Agreement Training Module. Genetically Modified Organisms (GMOs). URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/sps_e/sps_agreement_cbt_e/c8s1p1_e.htm
183. Официальный сайт Продовольственной и сельскохозяйственной организации ООН (ФАО). URL: http://www.fao.org/trade/docs/LD/C-foodqual_en.htm
184. Официальный сайт Роспотребнадзора: об обсуждении роли Комиссии Кодекс Алиментариус в рамках 57 заседания Комитета ВТО по санитарным и

- фитосанитарным мерам. URL:
http://www.rospotrebнадзор.ru/deyatelnost/org/?ELEMENT_ID=268
185. Официальный сайт Роспотребнадзора: Пресс-релиз «О продолжении работы по реализации обязательств, взятых Российской Федерацией при присоединении к ВТО». URL:
http://rospotrebнадзор.ru/deyatelnost/org/?ELEMENT_ID=1162
186. Официальный сайт Россельхознадзора: Уведомления о применении СФС-мер. URL: <http://www.fsvps.ru/fsvps/importExport/wto/trial/notifications.html>
187. Панова А.С. Об особенностях технического регулирования по праву ВТО // Бизнес, менеджмент и право. Научно-практический экономико-правовой журнал. URL: http://www.bmpravo.ru/show_stat.php?stat=926
188. Пункт 12.16 предварительной повестки дня «Безопасность пищевых продуктов» 62 сессии Всемирной ассамблеи здравоохранения 16.04.2009 г. URL: http://apps.who.int/gb/ebwha/pdf_files/A62/A62_21-ru.pdf
189. Пункт 14.19 предварительной повестки дня Совместная оценка ФАО/ВОЗ работы Комиссии по Кодекс алиментариус. 3 апреля 2003 г. URL: http://apps.who.int/gb/archive/pdf_files/WHA56/ra5634.pdf
190. Решение ВТО по биотехнологиям: ЕС не выдержал сроки выполнения. URL: <http://trade.ecoaccord.org/news/wto/2008/0105.htm>
191. Сайт Всемирной организации здравоохранения. 10 фактов о безопасности пищевых продуктов. URL:
http://www.who.int/features/factfiles/food_safety/ru/
192. Сайт Международного центра торговли и развития ICTSD. URL:
<http://www.ictsd.org/biores/06-10-06/story1.htm>
193. Салиева Р.Н. Преодоление технических барьеров Российской Федерацией после вступления в ВТО // Бизнес, менеджмент и право. Научно-практический экономико-правовой журнал. URL:
http://www.bmpravo.ru/show_stat.php?stat=925
194. Справка Минэкономразвития Об итогах переговоров по присоединению России к ВТО / Информация Минэкономразвития РФ от

16.12.2011 «Об итогах переговоров по присоединению России к ВТО».

195. Уилсон Д. С., Стандарты, государственное регулирование и торговля: Правила ВТО и интересы развивающихся стран. URL: http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Pubs/Handbook_rs_Wilson_ch41.pdf

196. Хокман Б. ВТО: Назначение и базовые принципы. URL: http://siteresources.worldbank.org/INTRANETTRADE/Resources/Pubs/Handbook_rs_Hoekman_ch6.pdf

197. Чернова О.А. Международное сотрудничество в области обеспечения безопасности пищевых продуктов. URL: http://www.rusnauka.com/25_NNP_2009/Pravo/50526.doc.htm

198. Шумилов В. М. Феномен права ВТО и законодательство России // Современный юрист. 2013. N 2(3) (Апрель-Июнь). [Электронный ресурс] Режим доступа: СПС Консультант плюс.

199. General Food Law – Introduction. URL: http://ec.europa.eu/food/food/foodlaw/index_en.htm

200. Food and Agriculture Organization of the United Nations. URL: http://www.fao.org/trade/docs/LD/C-foodqual_en.htm

201. Lacobone L. Analysis and Impact of Sanitary and Phytosanitary Measures. URL: <http://www.cid.harvard.edu/cidtrade/Papers/iacobone.pdf>

202. Negri S. Food Safety and Global Health: An International Law Perspective. URL: http://blogs.shu.edu/ghg/files/2011/11/Negri_Food-Safety-and-Global-Health_Fall-2009.pdf

203. Mitchell, A. D. Legal Principles in WTO Disputes, Cambridge University Press (2008). URL: http://books.google.ru/books?id=kBp2A9_EprcC&pg=PT11&hl=ru&source=gbs_selected_pages&cad=3#v=onepage&q&f=false

204. Review of the Operation and Implementation of the SPS Agreement/Report adopted by the Committee on 18 March 2010. URL: <http://www.wto.org>

Список сокращений

- ВОЗ — Всемирная организация здравоохранения
- ВТО (WTO) – Всемирная торговая организация
- ГАТТ-1994 (ГАТТ - 1994) – Генеральное соглашение по тарифам и торговле (General Agreement on Tariff and Trade)
- ГАТС (GATS) – Генеральное соглашение по торговле услугами (General Agreement on Trade in Services)
- ГМО – генно-модифицированные организмы
- ДРС (DSU), Договоренность - Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров (Dispute Settlement Understanding)
- ЕАЭС – Евразийский экономический союз
- ЕврАзЭС – Евразийское экономическое сообщество
- ЕТТ ТС – Единый таможенный тариф Таможенного союза
- ЕЭК – Евразийская экономическая комиссия
- ЕС — Европейский союз (Европейские сообщества)
- ККА - Комиссия Кодекс Алиментариус
- МКОР (IPPC) - Международная конвенция по защите растений
- ММПО – Международная межправительственная организация
- МТС (MTAs) – Многосторонние соглашения по торговле товарами (Multilateral Agreements on Trade in Goods)
- МЭБ (OIE) - Международное эпизоотическое бюро (Всемирная организация здравоохранения животных)
- ОРС (DSB) – Орган по разрешению споров (Dispute Settlement Body)
- ОЭСР — Организация европейского экономического сотрудничества
- Соглашение СФС – Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер (Agreement on the Application of Sanitary and Phytosanitary Measures)
- Соглашение ТБТ (ТБТ Agreement) – Соглашение по техническим барьерам в торговле (Agreement on Technical Barriers to Trade)
- СФС (SFS Agreement)– Санитарные и фитосанитарные меры (Sanitary and

Phytosanitary Measures)

Соглашение о ВТО – Марракешское соглашение об учреждении ВТО (Marrakesh Agreement Establishing the WTO)

ТРИПС (TRIPS) – Соглашение по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности (The Agreement on Trade Related Aspects of Intellectual Property Rights)

ТС – Таможенный союз

ФАО — Продовольственная и сельскохозяйственная организация ООН

Уругвайский раунд – Уругвайский раунд многосторонних торговых переговоров 1986-1994 гг. (The Uruguay Round of Multilateral Trade Negotiations 1986-1994)