



Юстиция Беларуси

Юридический научно-практический журнал

№5

Май / 2016

Белорусская адвокатура
подвела итоги
и наметила планы.
Первый этап в новой истории
адвокатуры Беларуси
И.Реут

Лишение свободы
в системе уголовных наказаний:
пути минимизации
Э.Саркисова

Институт «amicus curiae»
в международном и национальном
судопроизводстве,
а также в деятельности
Экономического Суда СНГ
Л.Каменкова, М.Мирчук

КОНФЛИКТ ЮРИСДИКЦИЙ ОРГАНОВ ПО РАЗРЕШЕНИЮ СПОРОВ В УСЛОВИЯХ МНОЖЕСТВЕННОСТИ МЕЖГОСУДАРСТВЕННЫХ ОБРАЗОВАНИЙ В СФЕРЕ ЭКОНОМИЧЕСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ



Александр ДОВГАНЬ,

советник Секретариата Председателя Экономического Суда
Содружества Независимых Государств

■ Развитие и укрепление экономических связей между государствами является в современном мире основной тенденцией развития сотрудничества. Концепция экономической интеграции посредством устранения барьеров для международного перемещения товаров, услуг, капитала и рабочей силы в настоящий момент рассматривается в качестве универсального рецепта включения государства в систему международного разделения труда, призванного в максимальной степени использовать его сравнительные экономические преимущества для обеспечения благосостояния и устойчивого развития.

С учетом исторических, географических и политических факторов государства объективно имеют разное экономическое положение, что обуславливает различия в их подходах к участию в международной экономической интеграции. Многосторонняя система, основанная на Соглашении об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 года, предоставляет государствам возможность совершенствовать в рамках региона базовые условия, предусмотренные договорами ВТО.

В результате в настоящее время государства активно заключают двух- и многосторонние соглашения о зонах свободной торговли, таможенных союзах или более общие торговые соглашения (по состоянию на 8 января 2015 года Секретариатом ВТО зарегистрировано 604 региональных торговых соглашения, из которых 398 являются действующими¹).

На постсоветском пространстве развивается ряд интеграционных проектов: сформированы Союзное государство Республики Беларусь и Российской Федерации, Евразийский экономический союз (далее – ЕАЭС) (как результат последовательного углубления интеграции в рамках ряда предшествующих межгосударственных образований), Зона свободной торговли СНГ. Ряд государств Содружества участвует и во Всемирной торговой организации, Республика Молдова и Украина заключили соглашения об ассоциации с Европейским союзом (ЕС).

Современные государства, как правило, участвуют одновременно в двух или более межгосударственных образованиях в сфере экономической интеграции, имеющих в своей основе схожее, ориентированное на нормы ВТО правовое регулирование, но отличающихся составом участников. Соответствующие региональные соглашения при этом имеют свои собственные системы урегулирования споров, что в случае возникновения спора между участниками интеграционных образований может означать возможность конфликта юрисдикций.

«В практике многосторонней торговой системы до настоящего времени не выработан единый подход к разрешению данной проблемы. Орган по разрешению споров ВТО в тех случаях, когда участники рассматриваемого спора заявляют о возможности обращения к региональным механизмам разрешения споров, практикует индивидуальное рассмотрение таких ситуаций, оговаривая в соответствующих решениях, что они относятся исключительно к конкретным случаям и не являются общим решением вопроса о разграничении компетенций [1].

Оптимальным решением указанной проблемы было бы урегулирование порядка выбора органа по урегулированию спора между сторонами в самих региональных торговых соглашениях. Многие такие соглашения представляют государствам-участникам возможность выбора механизма разрешения спора. В качестве примера пред-

¹ ВТО: Региональные торговые соглашения. URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/region_e/region_e.htm.

ставляется возможным указать на практику заключения Европейским союзом соглашений об ассоциации либо создании зон свободной торговли с различными странами.

Так, согласно аналогичным положениям соглашений об ассоциации, заключенным ЕС с Республикой Молдова и с Украиной², разрешение споров в соответствии с механизмом, предусмотренным данными соглашениями, не препятствует никаким мерам, принимаемым в рамках механизмов ВТО. В то же время, если в отношении какого-либо конкретного спора начато разбирательство в Органе ВТО по разрешению споров либо посредством механизма, предусмотренного соглашениями, обращение к другому из способов по этому же или в существенной мере аналогичному вопросу не допускается, если только осуществлявший рассмотрение орган не окажется неспособным рассмотреть спор по процессуальным либо юрисдикционным причинам (так называемая оговорка об исключении подсудности).

Интересной особенностью указанных соглашений об ассоциации является то, что если в качестве механизма разрешения спора используется специально созданный состав арбитров и в рамках рассмотрения дела возникает необходимость в толковании положений законодательства ЕС по определенному ряду направлений, арбитрам предписано направить запрос в Суд ЕС, определение которого по вопросу соответствующего толкования является обязательным для рассмотрения данного спора. Аналогичного предписания в отношении подходов к толкованию законодательства Республики Молдова либо Украины соглашения не предусматривают. Договоренность ВТО о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров, также не содержит указаний о возможности обращения к высшим национальным судебным органам для целей толкования законодательства государства – участника спора. В этой связи представляется возможным говорить о частичном конфликте компетенций арбитражного механизма соглашений и Суда ЕС, значимость которого нуждается в специальном исследовании.

Возвращаясь к вопросу об использовании нормы, возлагающей выбор механизма разрешения спора на истца, следует отметить, что эффективность данного подхода должна быть подкреплена объективной возможностью инициирования рассмотрения дела. В качестве иллюстрации возможных затруднений при обращении к региональному механизму могут быть рассмотрены обстоятельства, приведшие к возникновению спора между Мексикой и США по поводу налогов на безалкогольные сладкие напитки, рассмотренному в рамках Органа по разрешению споров ВТО (далее –

ОРС ВТО)³. Так, Апелляционным органом со ссылкой на представленные сторонами спора объяснения указано, что рассмотрению дела в рамках ВТО предшествовала попытка обращения к судебному механизму Североамериканской зоны свободной торговли (НАФТА), однако процесс рассмотрения в рамках НАФТА начат не был.

Хотя определение конкретных причин невозможности рассмотрения указанного спора в рамках НАФТА не входило в задачи ОРС ВТО, из обзора аргументации сторон следует, что затруднения возникли на стадии назначения арбитров. При этом инициатором обращения к механизму НАФТА – истцом – выступала Мексика. Впоследствии, когда стала очевидной невозможность рассмотрения дела в рамках НАФТА, Мексика самостоятельно приняла меры по урегулированию своих претензий к США. Данные меры, в свою очередь, стали основанием для обращения теперь уже США в ОРС ВТО в качестве истца. С учетом предшествующих обстоятельств Мексикой была заявлена просьба о передаче дела для рассмотрения в рамках НАФТА, однако она была отклонена третейской группой ОРС ВТО.

Вопросу о юрисдикции механизмов по разрешению споров при рассмотрении указанного дела былоделено значительное внимание. Апелляционным органом ВТО был проанализирован довод мексиканской стороны о том, что рассматриваемый спор является лишь частью более широкого спора, относящегося к отношениям сторон в рамках НАФТА. Несмотря на то что был сделан однозначный вывод об обязанности арбитров ВТО рассмотреть спор по существу, исследовался также вопрос о возможности усмотреть в обстоятельствах дела основания юрисдикции механизмов НАФТА.

В результате было установлено⁴, во-первых, что Мексика не представила доводов в пользу того, что спорные отношения по делу, которое предполагалось передать на рассмотрение механизму НАФТА, идентичны тем, которые рассматривались

² См. статью 405 Соглашения об ассоциации между Европейским союзом, Европейским сообществом по атомной энергии и их государствами-членами с одной стороны и Республикой Молдова с другой стороны от 27 июня 2014 года и статью 324 Соглашения об ассоциации между Европейским союзом и его государствами-членами с одной стороны и Украиной с другой стороны от 21 марта 2014 года. – EUR-Lex. URL: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(01\)&rid=2](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(01)&rid=2); URL: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0529\(01\)&rid=5](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0529(01)&rid=5).

³ Пункт 55 Решения апелляционного органа ВТО по делу «Мексика – налоговые меры в отношении безалкогольных сладких и иных напитков» WT/DS308/AB/R от 26.03.2006. // WTO: Dispute Settlement: The Disputes - URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds308_e.htm.

⁴ То же, пункт 54.

OPC ВТО. Во-вторых, отмечено, что арбитражное рассмотрение данного спора в рамках НАФТА не осуществлялось. В-третьих, в ходе устного слушания установлено, что Мексикой не было сделано заявлений об использовании «исключающей оговорки» по п. 6 ст. 2005 Соглашения о Североамериканской зоне свободной торговли от 17 декабря 1992 года, который гласит⁵:

«Когда инициированы процедуры урегулирования споров в соответствии со статьей 2007 либо инициированы процедуры урегулирования споров в рамках ГATT, использование избранного судебного механизма исключает использование другого, за исключением случаев направления запроса в соответствии с пунктами 3 или 4».

Указанные обстоятельства позволили Апелляционному органу подтвердить решение арбитров ВТО по данному делу в части отклонения просьбы мексиканской стороны о передаче спора для рассмотрения в рамках НАФТА. Представляется, однако, что если бы стороной спора были представлены соответствующие доводы и сделаны необходимые заявления, аргумент о наличии конфликтующей юрисдикции регионального судебного механизма отклонить было бы сложнее. В этой связи Апелляционный орган ВТО специально оговорил, что сделанные им выводы относятся только к рассмотренным обстоятельствам и не должны рассматриваться в качестве мнения о наличии правовых препятствий для осуществления юрисдикции OPC ВТО в иных случаях⁶.

Готовность OPC ВТО учитывать в своей работе судебные решения, принятые в рамках региональных механизмов, можно усмотреть в деле по спору между Европейским союзом и Мексикой по поводу режима ввоза восстановленных автомобильных шин⁷. Спор начался в связи с введенным Бразилией запретом на импорт восстановленных шин, который привел к возникновению спора в рамках Общего рынка стран Южной Америки (МЕРКОСУР). Принятое трибуналом МЕРКОСУР решение признало общий запрет на импорт, введенный Бразилией, незаконно ограничивающим торговлю между государствами – участниками данного образования и несовместимым с обязательствами Бразилии по соответствующим соглашениям.

Выполняя решение трибунала, Бразилия ввела для государств МЕРКОСУР исключение из общего режима запрета импорта восстановленных шин. Это исключение послужило основанием для обвинения Бразилии в неоправданной дискриминации теперь уже в рамках ВТО. Апелляционный орган ВТО указал, что дискриминация может быть основана на рациональном решении и поведении и тем не менее являться произвольной и необоснованной в

контексте требований, предъявляемых соглашениями ВТО к мерам такого рода.

Необходимо отметить, что в данном случае не следует искать противоречия между решениями, принятыми в рамках МЕРКОСУР и ВТО. Скорее противоречивыми являлись действия, которые были предприняты ответчиком как при принятии мер, приведших к возникновению спора, так и при формулировке своей позиции в ходе рассмотрения в рамках обоих механизмов. Так, обосновывая возможность введения запрета импорта восстановленных шин в рамках ВТО, Бразилия ссылалась на положение статьи XX Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 года, являющегося неотъемлемой частью Соглашения об учреждении Всемирной торговой организации от 15 апреля 1994 года, которая допускает такого рода меры для целей защиты жизни и здоровья людей, животных или растений. В то же время в ходе рассмотрения спора в рамках МЕРКОСУР Бразилия не использовала ссылку на аналогичное положение Договора Монтевидео от 12 августа 1980 года⁸. Помимо этого, перед арбитрами МЕРКОСУР и ВТО были поставлены различные задачи: дать оценку правомерности и обоснованности мер по запрету импорта в первом случае и исключения из таких мер – во втором.

В этой связи Апелляционным органом ВТО было отмечено, что признание введенного Бразилией исключения для государств – участников МЕРКОСУР из режима запрета импорта восстановленных шин дискриминационным не является результатом какого-либо противоречия между нормами соглашений МЕРКОСУР и ВТО⁹. Более того, сам факт настолько тщательного изучения арбитрами и Апелляционным органом ВТО решения арбитража МЕРКОСУР свидетельствует о склонности OPC ВТО искать и добиваться согласования режима деятельности с региональными механизмами разрешения споров. Такой подход полностью согласуется с положениями соглашений ВТО, которые рассматривают региональные торговые соглашения как средство

⁵ НАФТА: Соглашение о Североамериканской зоне свободной торговли // Всемирный Банк: международные договоры. URL: <http://wits.worldbank.org/GPTAD/PDF/archive/NAFTA.pdf>.

⁶ Пункт 54 Решения по делу «Мексика – налоговые меры в отношении безалкогольных сладких и иных напитков».

⁷ Решение апелляционного органа ВТО по делу «Бразилия – меры, затрагивающие импорт восстановленных шин» WT/DS32/AB/R от 17.12.2007 // WTO: Dispute Settlement: The Disputes. URL: http://www.wto.org/english/tratop_e/dispu_e/cases_e/ds32_e.htm.

⁸ Статья 50 Договора Монтевидео от 12 августа 1980 года // Международные договоры на WorldTradeLaw.net. URL: <http://www.worldtradelaw.net/document.php?id=fta/agreements/laipta.pdf&PHPSESSID=0fdqo3phv36i6eihsiu0q3ou1>.

⁹ Пункт 234 Решения по делу «Бразилия – меры, затрагивающие импорт восстановленных шин».

для укрепления и дальнейшего развития многосторонней торговой системы¹⁰.

Что касается деятельности образований экономической интеграции в рамках региона Содружества Независимых Государств, то проблема конфликта юрисдикций здесь осложняется реализацией концепции «многоуровневой разноскоростной интеграции»¹¹. Вопросы обеспечения свободы торговли в такой ситуации являются объектом регулирования одновременно в рамках нескольких интеграционных образований. При этом соглашения, заключенные, в частности, в рамках СНГ и ЕАЭС, не содержат нормы, не допускающей рассмотрения спора в судебном органе интеграционного образования, если этот же спор уже рассматривается в рамках другого интеграционного образования, как, например, в указанных выше соглашениях об ассоциации с ЕС или учредительных договорах НАФТА и МЕРКОСУР.

Пreamble Договора о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 года указывает на необходимость включения государств-участников в международную торговую систему и ориентацию положений Договора на нормы соглашений ВТО. В то же время ст. 19 Договора содержит лишь перечисление возможностей государств-участников по выбору механизма разрешения споров. Так, спор может быть передан на рассмотрение Экономического Суда СНГ, если его стороны являются участниками Соглашения о статусе Экономического Суда Содружества Независимых Государств от 6 июля 1992 года. Спор может быть передан на разрешение ОРС ВТО, если его стороны являются членами ВТО. Во всех случаях спор в рамках зоны свободной торговли (далее – ЗСТ) СНГ может быть рассмотрен комиссией экспертов в соответствии с процедурой разрешения споров, предусмотренной Приложением 4 к Договору.

Однако данный Договор не содержит указаний в отношении ситуаций, сходных с рассмотренными выше примерами из практики ОРС ВТО.

>To есть орган по разрешению спора в рамках Договора может столкнуться с затруднениями в том, чтобы определить основания для отказа в рассмотрении спора, если по идентичному спору ведется разбирательство или принято решение в ином судебном органе, уполномоченном на рассмотрение споров в рамках Договора.

Договор о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года указывает в преамбуле на стремление государств-участников к сотрудничеству с международными интеграционными объединениями и на необходимость принимать во внимание нормы, правила и принципы ВТО. При этом раз-

решение споров по данному Договору возложено исключительно на Суд Евразийского экономического союза, «если сторонами спора не достигнута договоренность об использовании иных механизмов его разрешения»¹².

Следует оговорить, что из государств – участников ЕАЭС Российская Федерация и Республика Армения в настоящий момент являются членами ВТО. Республика Казахстан близка к завершению переговоров о вступлении в ВТО. Между тем государства – участники ЕАЭС являются также участниками Договора о ЗСТ СНГ.

Таким образом, в рамках образований экономической интеграции в регионе СНГ потенциал для конфликта юрисдикций имеется между механизмами ОРС ВТО, Экономическим Судом СНГ, комиссиями экспертов по Договору о ЗСТ ВТО и Судом ЕАЭС. Соотношение юрисдикций данных механизмов по разрешению споров либо их обязанность принимать во внимание решения друг друга не предусмотрены положениями существующих международных договоров, и ни один из них не наделен исключительной юрисдикцией в отношении рассматриваемой категории споров.

В такой ситуации представляется возможным указать на некоторые способы разрешения ситуации, когда при рассмотрении дела какой-либо из сторон будет поставлен вопрос о наличии конфликта юрисдикций.

¶ Прежде всего, основанием для принятия такого вопроса во внимание и рассмотрения его по существу должны являться положения международных договоров в рамках соответствующего интеграционного образования. Как было отмечено выше, соглашения ВТО и договоры в рамках СНГ и ЕАЭС признают необходимость сотрудничества с иными интеграционными образованиями.

Это означает, по меньшей мере, необходимость избегать конфликтов, насколько возможно в рамках положений международных договоров и соответствующих компетенций органов по разрешению споров. Таким образом, органы по разре-

¹⁰ См. например абзац четвертый преамбулы Договоренности о толковании статьи XXIV Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г. // Система КонсультантПлюс: Российской законодательство (Версия Проф).

¹¹ Модель многоуровневой разноскоростной интеграции жизненно необходима СНГ – В.Пугачев // Интернет-портал СНГ: новости. URL: <http://www.cis.minsk.by/news.php?id=222>.

¹² Статья 112 Договора о Евразийском экономическом союзе от 29 мая 2014 года // Система КонсультантПлюс: Российской законодательство (Версия Проф).

шению споров вправе изучить вопрос о наличии идентичных или в значительной степени связанных споров на рассмотрении в рамках иных механизмов либо их решений по таким спорам, чтобы иметь возможность установить наличие конфликта юрисдикций.

Далее, в случае установления наличия конфликта юрисдикций международные судебные органы и специально созданные арбитражи даже при отсутствии в своих учредительных договорах оговорки об исключении подсудности имеют возможность воспользоваться принципом *lis alibi pendens*. В соответствии с данным принципом дело, рассмотрение которого начато в одном суде, не должно параллельно рассматриваться в иных судах. Рассмотрение в иных судах возможно, только если первый суд по каким-либо причинам отказывается от рассмотрения дела. Если же первый суд выносит решение по существу спора, повторное его рассмотрение иными судами должно быть исключено в силу принципа *res judicata*.

Указанные принципы призваны обеспечивать предсказуемость работы судебного механизма путем исключения множественности решений по тождественным спорам. Возможность их применения даже при отсутствии соответствующих указаний в регламентах и учредительных документов судов может быть обоснована неотъемлемыми и подразумеваемыми полномочиями судебных органов. Но в то же время исследования практики деятельности международных судов и арбитражей по данному вопросу показывают, что составы судей или арбитров склонны принимать дела к рассмотрению при наличии любого повода, позволяющего отказаться от применения указанных выше принципов [2].

С учетом того, что экономические режимы (в данном случае – ЗСТ СНГ и ЕАЭС) создаются не на пустом месте, а в дополнение к уже существующим и в определенной степени урегулированным отношениям, при составлении соответствующих учредительных документов было бы уместным уделять внимание данному обстоятельству и как минимум признавать необходимость взаимодействия интеграционных образований друг с другом.

Следует отметить, что в настоящее время Экономический Суд СНГ согласился с принципиальной необходимостью принимать во внимание имеющиеся решения ОРС ВТО в тех случаях, когда рассматриваемые дела касаются применения соглашений ВТО. Соответствующие дополнения в Регламент Экономи-

ческого Суда внесены постановлением Пленума Экономического Суда СНГ от 24 февраля 2014 года №1 «О внесении дополнений и изменений в Регламент Экономического Суда Содружества Независимых Государств». Хотя данные нововведения не разрешают рассматриваемую проблему конфликта юрисдикций, они свидетельствуют об использовании системного подхода к вопросу существования объединений экономической интеграции.

В то же время гораздо более актуальной выглядит проблема соотношения региональных образований в сфере экономической интеграции – ЗСТ СНГ и ЕАЭС. В их рамках имеется значительное количество нормативных предписаний аналогичной направленности в таможенной сфере и по вопросам организации образований экономической интеграции (например, правила определения страны происхождения товаров, использование товарной номенклатуры внешнеэкономической деятельности и иные).

В связи с этим представляется актуальным вопрос о взаимном использовании в судебной деятельности Экономическим Судом СНГ и Судом ЕАЭС принятых ими решений. В то же время каждый из указанных судов занимается обеспечением реализации только тех международных договоров, которые заключены в рамках соответствующей международной организации.

Формально для выполнения данной функции суды вправе ограничиться анализом и толкованием только «своих» международных договоров с использованием общих правил ст. 31 Венской Конвенции о праве международных договоров от 23 мая 1969 года и не рассматривать возможную практику параллельно существующего интеграционного образования¹³. В таком случае, однако, имеется риск формирования различных подходов к аналогичным проблемам, что в дальнейшем может привести к сложностям в отношениях государств – участников соответствующих интеграционных образований.

¹³ См., например, Консультативное заключение Экономического Суда СНГ №01-1/2-13 от 24 декабря 2013 года о толковании пункта 1 статьи 2 Договора о зоне свободной торговли от 18 октября 2011 года // Система КонсультантПлюс: Международные договоры.

1. Барончини, Э. ВТО и региональные системы разрешения споров: конфликт юрисдикций. Рецензия / Э.Барончини // Международное правосудие. – 2014. – №3 (11).

2. Смбатян, А.С. Конфликт юрисдикций органов международного правосудия как отрицание их взаимосвязей / А.С.Смбатян // Российский юридический журнал. – 2013. – №5.