

На правах рукописи

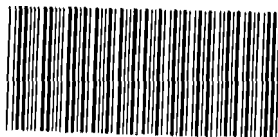
Чуйко Наталия Андреевна

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

Специальность 12.00.10 - Международное право; Европейское право

АВТОРЕФЕРАТ

диссертации на соискание ученой степени
кандидата юридических наук



005558819

12 ФЕВ 2015

Москва - 2015

Диссертация выполнена в отделе международного публичного права Федерального государственного научно-исследовательского учреждения «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Научный руководитель: доктор юридических наук, профессор, заслуженный деятель науки Российской Федерации, заслуженный юрист Российской Федерации, заведующий отделом международного публичного права Института законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации
Тнузов Олег Иванович

Официальные оппоненты: доктор юридических наук, профессор, заведующий кафедрой международного права Всероссийской академии внешней торговли Минэкономразвития России
Шумилов Владимир Михайлович

кандидат юридических наук, заведующая кафедрой торгового права и основ внешнеэкономической деятельности Дипломатической Академии МИД России
Смбатян Анант Сергеевна


Ведущая организация: Национальный исследовательский университет
Высшая школа экономики

Защита состоится « 2 » марта 2015 года в 11 часов 00 минут на заседании диссертационного совета Д 503.001.03 при ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации» по адресу: 117218, г. Москва, ул. Большая Черемушкинская, д. 34.

С диссертацией можно ознакомиться в библиотеке и на сайте www.izak.ru ФГНИУ «Институт законодательства и сравнительного правоведения при Правительстве Российской Федерации».

Автореферат разослан « 30 » 01 2015 года

Ученый секретарь
диссертационного совета,
кандидат юридических наук



С.Б. Намба

ОБЩАЯ ХАРАКТЕРИСТИКА РАБОТЫ

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

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.

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 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 исследованы на диссертационном, а также 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. 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.

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.

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.

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. Смбатьян, Н. А. Соколовой, А. Н. Талалаева, О. И. Тиунова, Ю. А. Тихомирова, Г. И. Тункина, И. З. Фархутдинова, Т. Я. Хабрисвой, С. В. Черниченко, Е. А. Шibaевой, 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.

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 выступит 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 генномодифицированными 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.

ОСНОВНОЕ СОДЕРЖАНИЕ РАБОТЫ

Во **Введении** обосновывается актуальность темы, оценивается ее научная разработанность, определяется предмет, формулируются цели и задачи исследования, раскрываются методологические и теоретические основы работы, излагается теоретическая и практическая значимость работы.

Первая глава **«Роль Всемирной торговой организации в международно-правовом регулировании безопасности пищевых продуктов»** состоит из трех параграфов.

В первом параграфе **«Внутригосударственные и международно-правовые аспекты обеспечения безопасности пищевых продуктов»** обеспечение безопасности пищевых продуктов рассматривается автором в качестве комплексной задачи, решение которой сталкивается с новыми вызовами в условиях глобализирующегося мира. Вспышки болезней пищевого происхождения оказывают непосредственное влияние на охрану общественного здоровья, продовольственную безопасность, экономическое развитие.

Значимость и актуальность рассматриваемой проблемы отмечается в ряде международных документов - итоговых актах всемирных продовольственных форумов, международных договорах по различным аспектам глобальной безопасности пищевых продуктов. На основе указанных международно-правовых актов в международном праве происходит формирование нового принципа - принципа обеспечения безопасности продуктов питания.

Автор отмечает, что в современный период существует лишь ограниченный набор правовых инструментов в сфере обеспечения

глобальной безопасности пищевых продуктов. Существующие правовые решения на национальном, региональном и международном уровнях имеют существенные структурные недостатки. В связи с этим назрела необходимость создания новых международно-правовых соглашений, регулирующих безопасность пищевых продуктов. В качестве юридической базы нового правового подхода к регулированию выделяются следующие отраслевые принципы: 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.

Кроме того, рассматривается особый вклад в создание правовой системы управления в сфере безопасности пищевых продуктов Всемирной торговой организации, Продовольственной и сельскохозяйственной организации Объединенных наций, Всемирной организации здравоохранения и Комиссии Кодекс Алиментариус. Рассматриваются формы их взаимодействия и отмечается, что данные международные организации призваны способствовать процессу укрепления потенциала и прогрессивному развитию международного права в области обеспечения безопасности пищевых продуктов посредством координации и эффективного сотрудничества.

Во втором параграфе **«Роль и полномочия Всемирной торговой организации в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов»** рассматривается ВТО как международная организация, ее основные особенности и круг полномочий в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов.

Отмечается, что за время существования ГАТТ и впоследствии ВТО происходило постепенное расширение ее компетенции от регулирования

тарифных к нетарифным вопросам, с увеличением количества договоренностей, затрагивающих те сферы, которые ранее относились исключительно к внутренней компетенции государств.

Устанавливается, что к вопросу регулирования безопасности пищевых продуктов могут быть отнесены такие соглашения, как Генеральное соглашение по тарифам и торговле, Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер, Соглашение по техническим барьерам в торговле. Контроль и обеспечение реализации данных соглашений возложены на такие органы 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.

Отмечается, что происходит усиление координационной функции ВТО в сфере безопасности пищевых продуктов посредством постоянного диалога и взаимодействия с иными участниками международной торговой системы и международными организациями, такими как ВОЗ, ФАО, Комиссия Кодекс Алиментариус, Международное бюро по энзоотиям, Секретариат Международной конвенции по защите растений. ВТО постепенно трансформируется в более прогрессивную организацию с точки зрения понимания влияния международных экономических отношений на обеспечение безопасности пищевых продуктов государств-членов.

В третьем параграфе «Влияние присоединения к Всемирной торговой организации на регулирование безопасности пищевых продуктов в Российской Федерации» рассматриваются особенности правового статуса Российской Федерации как члена Всемирной торговой организации; совокупность ее прав и обязанностей, влияющих на обеспечение безопасности пищевых продуктов; а также особенности их имплементации в российском праве.

Процесс присоединения на всех его этапах, как и членство во Всемирной торговой организации, оказывает влияние на различные

внутригосударственные сферы. В Российской Федерации значительная работа была проделана по изменению законодательства и переустройства экономического сектора в процессе присоединения и продолжается в настоящее время.

Воздействие международных договоров ВТО на национальное законодательство государств-членов проявляется в восприятии как отдельных положений, так и принципов и подходов к регулированию различных аспектов обеспечения безопасности пищевых продуктов. Государства-члены изменяют и дополняют внутреннее законодательство, унифицируя и гармонизируя его. В свою очередь со стороны ВТО осуществляется контроль за исполнением обязательств, в том числе за соответствием внутригосударственного права членов и практики его применения положениям договоров, путем использования процедур нотификации, обзора торговой политики и разрешения споров.

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 отсылок к иным международно-правовым нормам устанавливается ориентация законодательства государств-членов на принятые международные стандарты. 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. Посредством права ВТО часть внутригосударственных полномочий в сфере обеспечения

безопасности пищевых продуктов ставится под международно-правовой контроль и регулирование.

В первом разделе «Международно-правовые нормы Всемирной торговой организации в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов» второй главы «Правовой режим Всемирной торговой организации в сфере регулирования безопасности пищевых продуктов» рассматривается правовой механизм ВТО. Отмечается, что особенность права ВТО заключается в том, что многосторонние соглашения, образующие его систему, рассматриваются как единый документ. В рамках ВТО не принято специального соглашения, регулирующего отношения в области 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. На основании предусмотренных в них изъятий 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, то могут быть оспорены в рамках Органа по разрешению споров (ОРС) ВТО как неправомерные и подлежащие отмене. Соглашения ТБТ и СФС конкретизируют, уточняют, дополняют и развивают отдельные положения ГАТТ. В диссертации рассматриваются их основные принципы и положения, а также различия в сфере действия и особенности применения.

Во втором разделе второй главы «Особенности Соглашения по применению санитарных и фитосанитарных мер» главным объектом исследования является Соглашение по применению санитарных и фитосанитарных мер ВТО. Соглашение СФС представляет собой базис для

проведения различий между обоснованными и протекционистскими целями в случае принятия санитарных и фитосанитарных мер государствами - членами ВТО.

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, регионализации. Однако данное Соглашение не может в полной степени являться адекватным правовым инструментом для решения возникающих проблем в сфере безопасности пищевых продуктов. Оно содержит определенные недостатки, которые могут оказывать негативное влияние на обеспечение безопасности пищевых продуктов государств-членов, в связи с чем автором высказываются предложения в отношении требуемых изменений и дополнений.

В третьем разделе «Роль международно-правовых стандартов по безопасности пищевых продуктов в праве Всемирной торговой организации» автор отмечает, что международно-правовые стандарты приобретают все более значимую роль в международном праве и отражают процессы глобализации правового пространства на международном уровне, с одной стороны, и интернационализации международных правил во внутригосударственном регулировании, с другой.

В преамбуле Соглашения СФС устанавливается ориентация законодательства государств-членов: в отношении безопасности пищевых продуктов – на стандарты, установленные Комиссией Кодекс Алиментариус; в отношении здоровья животных и животного мира – на стандарты, разработанные под эгидой Международного эпизоотического бюро; в отношении здоровья растений – на международные стандарты, разработанные под эгидой Секретариата Международной конвенции по защите растений в сотрудничестве с региональными организациями,

функционирующими в рамках Международной конвенции по защите растений.

Применение данных международных стандартов вызывает особые сложности для развивающихся стран. Прежде всего речь идет о нехватке современной технической инфраструктуры и внутренних возможностей для участия в их разработке и проведении тестирования и сертификации продукции. При отсутствии соответствующих ресурсов оказывается под вопросом способность развивающихся стран выполнять свои обязательства и защищать свои права в рамках ВТО.

Анализ правового статуса указанных международных стандартов 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. Как следствие, при принятии решений в вышеназванных международных организациях государства нередко мотивированы голосовать в целях продвижения интересов торговли, а не безопасности пищевых продуктов. С целью обеспечения интересов Российской Федерации требуется более активное участие уполномоченных государственных органов в разработке международных стандартов в рамках указанных международных организаций.

В первом разделе **«Особенности механизма разрешения споров Всемирной торговой организации»** третьей главы, которая носит название **«Разрешение споров в сфере безопасности пищевых продуктов в рамках Всемирной торговой организации»** рассматриваются отличительные особенности, процедура и юридическая природа решений Органа по разрешению споров ВТО.

Механизм по разрешению споров является эффективным инструментом обеспечения имплементации соглашений ВТО и в значительной мере

способствует достижению договоренности между сторонами спора или отмены меры в случае выявленных ОРС нарушений. Для этого предусматриваются действенная исполнительная процедура осуществления принятых рекомендаций с применением мер принуждения и постоянного мониторинга со стороны ОРС вплоть до полного разрешения спора. 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 компенсации и ответных мер со стороны государства-ответчика.

Автор приходит к выводу о том, что принимаемые ОРС решения вносят большой вклад в развитие права ВТО и являются важной составляющей частью права ВТО. Третейские группы и Апелляционный орган осуществляют правотворческие функции посредством расширения содержания отдельных понятий, эволюционного толкования норм и принципов ГАТТ/ВТО, выработки правовых доктрин и концепций, а также процессуальных принципов. Кроме того, утвержденные доклады представляют нечто большее, чем просто решения по конкретному делу. На такие отчеты будут часто ссылаться последующие группы по разрешению споров, порождая легитимные ожидания среди стран - членов ВТО.

Автором устанавливается, что механизм разрешения споров представляет собой довольно эффективный инструмент и играет ключевую роль в праве ВТО, оказывая влияние на состояние и развитие национального права государств-членов в сфере обеспечения безопасности пищевых продуктов. 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 с принятыми обязательствами или

обеспечения выполнения рекомендаций третейских групп и Апелляционного органа.

Во втором разделе третьей главы **«Разрешение международных споров по применению санитарных и фитосанитарных мер»** рассматривается ряд споров в рамках ВТО, связанных с применением Соглашения СФС.

На основе рассмотренных споров автор приходит к выводу о том, что значение научно обоснованного подхода как критерия для принятия решений в ОРС ВТО возрастает. Он является решающим в свете все повышающихся требований безопасности пищевых продуктов. 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. Отмечается то, что при разрешении ключевых споров в сфере СФС третейские группы и Апелляционный орган указали на то, что государства-ответчики не смогли удовлетворить требованиям оценки риска и научного обоснования.

Продовольственные споры приобретают свою актуальность и для Российской Федерации. В настоящий момент она участвует в одном споре, касающемся применения Соглашения СФС, в связи с чем требуется разработка и применение единой методологии оценки риска с учетом международных требований, а также формирование системы разработки научного обоснования.

В третьем разделе **«Применение принципа предосторожности при разрешении спора о торговле генно-модифицированными продуктами»** рассматривается принцип предосторожности. Вытекающий из норм иных международно-правовых соглашений, он играет особо важное значение в случае угрозы серьезного или необратимого ущерба жизни и здоровью людей, животных и окружающей среде и научной неопределенности. Особую

актуальность он приобретает в свете увеличения торговли генно-модифицированными продуктами питания.

Принцип предосторожности получает все большее признание в сфере международного экологического права и широко применяется в европейском правовом регулировании безопасности пищевых продуктов. Фактором, подтверждающим его практическую ценность, является его применение международными судебными органами при разрешении споров и вынесении консультативных заключений.

Его использование при разрешении споров в ВТО тесно связано с вопросом о соотношении и иерархии норм ВТО и норм иных международных соглашений. На сегодняшний момент преобладающее мнение в ОРС ВТО таково, что положения международного права, их проверка и изучение со стороны третейских групп и Апелляционного органа 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.

В четвертом разделе **«Продовольственное эмбарго Российской Федерации в контексте правил Всемирной торговой организации»** отмечается, что исполнение Россией обязательств в рамках ВТО осложняется сложившейся политической ситуацией. 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.

Автор приходит к выводу, что фактически действующий санкционный режим приводит к ситуации, когда, с одной стороны, государства, принимающие санкции, 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.

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

В заключении кратко подведены итоги диссертационного исследования и сформулированы основные выводы.

По теме диссертационного исследования опубликованы следующие научные работы:

Статьи, опубликованные в ведущих рецензируемых научных журналах и изданиях, указанных в перечне Высшей аттестационной комиссии

1. Чуйко Н.А. Влияние права Всемирной торговой организации на регулирование безопасности пищевых продуктов в Российской Федерации// Журнал зарубежного права и сравнительного правоведения. - 2014. - № 5. - С. 908-915.
2. Чуйко Н.А. Международно-правовые стандарты и регулирование безопасности продуктов питания в праве ВТО // Журнал российского права. - 2014. - № 8 (212). - С. 126-136.
3. Чуйко Н.А., Губенко Р.М., Тангаева А.В. Правовые аспекты и экономические мотивы международных споров по торговле продовольствием// Инновации и инвестиции. – 2014. - № 10. - С. 221-227.
4. Чуйко Н.А. Взаимосвязь правил ВТО с вопросами защиты окружающей среды и безопасности продуктов питания// Сибирский юридический вестник. - Иркутск: Изд-во Иркут. гос. Ун-та. - 2014. - № 2. - С. 104-110.
5. Чуйко Н.А. Основные подходы к регулированию генетически модифицированных организмов в международной практике // Сибирский юридический вестник. - Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2011, № 1. - С. 160-165.

Публикации в других изданиях

6. Чуйко Н.А. Биобезопасность в аспекте международной торговли генетически модифицированными продуктами // Право международной безопасности: современное видение и сопутствующие проблемы межгосударственного сотрудничества: Межвузовский сборник научных трудов. - Екатеринбург: Изд. дом. "Уральская гос. юр. акад.", 2011, Вып. 3 (7). - С. 136-144 6657522

7. Чуйко Н.А. Российский и европейский опыт регулирования производства и оборота генетически модифицированных продуктов // Актуальные проблемы правотворчества и правоприменительной деятельности: международная научно-практическая конференция (Иркутск, 13 ноября 2010 г.): материалы. - Иркутск: Изд-во Иркут. гос. ун-та, 2010. - С. 298-302

Подписано в печать: 29.01.2015

Заказ № 10516 Тираж - 150 экз.

Печать трафаретная.

Типография «11-й ФОРМАТ»

ИНН 7726330900

115230, Москва, Варшавское ш., 36

(499) 788-78-56

www.autoreferat.ru