

АДМІНІСТРАТИВНЕ ПРАВО І ПРОЦЕС; ФІНАНСОВЕ ПРАВО

УДК 342.9

DOI <https://doi.org/10.32782/1813-338X-2023.4.6>

А. І. Берлач

доктор юридичних наук, професор,
завідувач кафедри службового та медичного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

О. С. Проневич

доктор юридичних наук, професор,
професор кафедри службового та медичного права
Київського національного університету імені Тараса Шевченка

ПРОЯВИ ПРИНЦИПУ СУБСИДІАРНОСТІ В ГЕНЕРАЛЬНІЙ УГОДІ З ТАРИФІВ І ТОРГІВЛІ 1947 Р.

У статті проаналізовані положення Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ 1947 р.) на предмет наявності прояву властивостей принципу субсидіарності. Встановлено, що хоч Генеральна угода і була підписана задовго до створення Світової організації торгівлі, вона по сьогоднішній день залишається базовим документом, який визначає спрямованість діяльності Світової організації торгівлі.

Розкрито особливості категорії «менш розвинені сторони». Відзначена унікальність правовідносин системи, встановленою Генеральною угодою з тарифів і торгівлі, де сторони автоматично перебувають один по відношенню до одного у нерівності, але їх взаємодія та співіснування має формуватися в напрямленні максимально можливого урівнення їх становища.

Здійснено порівняльний аналіз принципу субсидіарності в межах системи захисту прав людини і основоположних свобод Ради Європи та Генеральної угоди з тарифів і торгівлі. Відмічені спільні та відмінні між ними риси. Наголошено, що основна відмінність полягає в тому, що Європейський суд з прав людини надає підтримку тільки в разі вичерпання всіх засобів захисту на національному рівні, тобто, після виникнення проблеми, в той час як Генеральна угода з тарифів і торгівлі зобов'язує договірні сторони заздалегідь створити справедливі умови взаємодії між ними, що є вказівкою на необхідність підтримки ще до початку торгівлі.

Констатовано, що положення Генеральної угоди з тарифів і торгівлі сформульовані таким чином, щоб зобов'язати учасників міжнародних торговельних відносин створювати найбільш комфортні та можливі умови для ведення торгівлі, беручи до уваги неоднорідність рівня економічного розвитку означених учасників та мінливість торговельних правовідносин між ними, що постає в якості підтримки «менш розвинених країн».

Встановлено, що в положеннях Генеральної угоди з тарифів і торгівлі властивості принципу субсидіарності присутні, так як міжнародна угода виходить із необхідності надання підтримки тим договірним сторонам, які перебувають у більш економічно не вигідному становищі, що є проявом «емпатії» до сторони, яка це потребує. Виходячи із специфіки проаналізованих правовідносин, які встановлюються між договірними сторонами Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, субсидіарність, яка діє в їх межах, запропоновано називати «ситуативною», адже в кожному окремому випадку встановлення торговельних відносин, одна сторона завжди перебуватиме в менш економічно вигідному становищі, що і створює ситуативну взаємодію.

***Ключові слова:** принцип субсидіарності, публічне право, міжнародна угода, міжнародні торговельні правовідносини, делегування повноважень, економічний розвиток, Генеральна угода з тарифів і торгівлі, СОТ.*

Непровокована збройна агресія проти України не залишає сумнівів щодо шляху України до Європи, що супроводжується необхідністю дослідження та принципів, ідей та цінностей, які є спільними для європейської спільноти та сучасних прогресивних демократичних країн, в цілому. Одним з таких принципів є принцип субсидіарності. Втім, принцип субсидіарності може бути застосований в складних багаторівневих системах навіть непрямим чином, в разі прояву його властивостей в положеннях регулюючих актів відповідних організацій та утворень. Інтерес нашого дослідження складає прояв властивостей принципу в межах Генеральної угоди з тарифів і торгівлі (ГАТТ 1947), ухвалення якої значно передувало заснуванню Світової організації торгівлі та складає невід'ємну частину її життєдіяльності.

Дослідженню принципу субсидіарності в межах діяльності Світової організації торгівлі, як сучасної міжнародної організації, присвятили свої роботи такі зарубіжні науковці та правники, як Д. Роднік, Р. Мангабейра, І. Файхтнер, Р. Хоуз та Т. Броуд, проте дослідженню властивостей принципу субсидіарності саме в межах Генеральної угоди з тарифів і торгівлі уваги приділено не достатньо. Ще менше уваги цьому питанню присвятили вітчизняні науковці. Відтак, маємо на меті проаналізувати основні положення означеної міжнародної угоди на предмет присутності властивостей принципу субсидіарності.

Варто розпочати із визначення принципу субсидіарності, який за однією з найпоширеніших позицій вважається принципом, згідно з яким кожна соціальна та політична група повинна допомагати меншим групам або ж більш локальним групам, щоб останні мали можливість досягти відповідних цілей, але, однак, не переносити ці завдання на себе узурповуючи всю повноту влади [1].

Переходячи до розгляду Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, вбачаємо необхідність наголосити, що відповідно до абзацу першого статті IX Угоди про заснування Світової організації торгівлі, основною методикою в прийнятті політичними органами рішень є «досягнення консенсусу», що базується на положеннях Генеральної угоди тарифів і торгівлі, хоча остання цей термін не згадує [2].

Відповідно до визначення, наведеного у словнику іншомовних слів, консенсус є збігом думок або одноголосним прийняттям рішень усіма учасниками наради, конференції тощо [3]. Таке визначення цілком співпадає із тим, як реалізуються процедури, встановлені Генеральною

угодою з тарифів і торгівлі, адже органи наднаціональних організацій, здебільшого, діють як колегіальні органи (палати, комісії, комітети, ради, збори тощо) і приймають спільно свої рішення з делегованих їм учасниками компетенцій у відповідності до своїх засновницьких або основоположних міжнародних угод, що говорить про присутність конституційних принципів деконцентрації та децентралізації повноважень, та є проявом субсидіарності.

Не вдаючись до деталей щодо політик у визначенні тарифів, транзиту та інших особливостей ведення міжнародної торгівлі, цікавість для дослідження представляє Частина IV Генеральної угоди з тарифів і торгівлі під назвою «Торгівля і розвиток», яка включає в себе такі статті як «Принципи та цілі» (стаття XXXVI), «Зобов'язання» (стаття XXXVII) та «Спільні дії» (стаття XXXVIII) [4]. На нашу думку, принцип субсидіарності тут присутній і важливе значення має віднаходження прояву його властивостей.

Тож, якщо звернутись більш детально до документу, то спершу варто розглянути цілі, викладені у статті XXXVI, які договірні сторони (країни-підписанти міжнародної угоди) ставлять перед собою як спільні, та як такі, що мають бути орієнтиром під час провадження торгівельної діяльності. Цілі та принципи в згаданій статті не виділені безпосередньо, а виражені через «домовленості» між сторонами. Серед них, в п. а) ч. 1 даної статті передбачено, що сторони пам'ятають про наступне: «основні цілі цієї Угоди включають підвищення рівня життя та постійний розвиток економіки всіх сторін...» [4]. Тобто, виходячи з цього, головна мета Генеральної угоди з тарифів і торгівлі складається з двох цілей, що стосуються усіх сторін: 1) підвищення рівня життя; 2) постійний розвиток економіки. Розуміючи що стан економічного розвитку в країнах може значно різнитися, то сторони апіорі перебувають і різному становищі, що має бути врегульовано шляхом встановлення в Генеральній угоді з тарифів і торгівлі 1947 року (та в наступних її редакціях) загальних правил та умов для всіх сторін, але із можливістю застосування пом'якшуючих заходів та більш комфортних умов для сторін з менш розвиненим рівнем економіки. Таким чином, міжнародний документ встановлює сторін як рівних між собою суб'єктів та учасників торговельних відносин (повага до суверенітету та самостійності), проте, виділяє і звертає увагу більш розвинених країн на становище менш розвинених суто в розрізі їх економічного розвитку (специфіка даної міжнародної угоди).

Варто звернути увагу на те, що в розглядуваній нормі періодично використовуються такі формулювання як «швидкому розвитку економіки менш розвинених країн буде сприяти...» [4], «...збільшенні експортних надходжень менш розвинених сторін.» [4], «...сприяти полегшенню тягарів, які ці менш розвинені країни взяли на себе...» [4] тощо.

Таким чином, спільним для цілей Генеральної угоди з тарифів і торгівлі є звернення уваги на нерівне та/або не вигідне положення «менш розвинених країн» по відношенню до інших сторін цієї угоди і бажання, а також докладання зусиль у сприянні в розвитку і підвищенні рівня життя тих сторін, що є, як було їх названо, «менш розвиненими».

Щодо виділеного спільного аспекту в цій статті Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, то можна побачити прояв принципу субсидіарності, хоч він тут і не згадується безпосередньо. Це пояснюється, в першу чергу, тим, що в середині ХХ століття принцип був ще на етапі свого формування в правовій доктрині, а такі масштабні континентальні системи як Європейський Союз та система захисту прав людини і основоположних свобод Ради Європи ще також були в своєму зародковому стані, а тому не встигли популяризувати принцип субсидіарності, демонструючи механізми його реалізації власними прикладами. Можна припустити, що випадок з Генеральною угодою з тарифів і торгівлі не був виключенням серед таких ситуацій, адже велика увага приділена формулюванню цілей таким чином, щоб усі договірні сторони почувалися як рівні між собою.

Подібні «емпатичні» цілі наштовхують на думку щодо схожості розглядуваної системи із системою захисту прав людини і основоположних свобод людини Ради Європи, де діє «доповнююча субсидіарність» (або «підтримуюча субсидіарність», як її було названо юрисконсультом у листі за результатом Інтерлакенської конференції) [5]. Як і Страсбурзький суд надає підтримку у вирішенні справ та пошуку адекватного, справедливого рішення щодо порушення прав людини державам-членам Європейської конвенції з прав людини, так і Генеральна угода з тарифів і торгівлі передбачає надання підтримки економічно «менш розвиненим країнам» зі сторони більш розвинених. Основна різниця полягає в тому, що в системі Ради Європи так звана допомога (або підтримка) у вирішенні проблем надається наднаціональною установою пост-фактум,

коли проблема вже існує і суб'єкт національного рівня не здатний її вирішити. За Генеральною угодою з тарифів і торгівлі, дії сторін, які направлені на встановлення майбутніх і підтримання нинішніх міжнародних торговельних правовідносин, мають бути організовані таким чином, щоб їх контрагенти, перебуваючи у більш слабкому економічному становищі, були захищені від обтяжливих правовідносин.

В той же час, як можна побачити, за Генеральною угодою з тарифів і торгівлі основними «двигунами» у встановленні таких правовідносин, і, відповідно, у наданні підтримки щодо економічного зросту «менш розвинених країн» є «більш розвинені країни», тому правовідносини, що встановлюються, є горизонтальними, а не вертикальними.

Окрім цілей, яких бажають досягнути сторони через «домовленості», та глобальної мети Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, які впливають із тексту статті XXXVI, сторони угоди ще беруть на себе певну сукупність зобов'язань. Детально питання зобов'язань приведене у статті XXXVII. Наприклад, в ч. 1 згаданої статті вказано, що «Розвинені сторони повинні, наскільки це є максимально можливо...» докладати зусиль для виконання своїх торговельно-економічних зобов'язань, що далі перелічуються в пунктах цієї частини і метою яких є досягнення цілей, розглянутих вище в «домовленостях» зі статті XXXVI [4].

Знов-таки, у найбільш відповідальному становищі за цим текстом постають більш розвинені країни, в силу своєї економічної міці, які мають надавати підтримку менш розвиненим суб'єктам в процесі вступу з останніми у правовідносини. Відповідно, якщо звертатись до розгляду означеного документу через призму принципу субсидіарності, то наднаціональний рівень, що присутній в Європейському Союзі чи Раді Європи, заміщений іншим суб'єктом національного рівня – більш економічно розвинутою країною, що є нетиповим випадком.

Останньою статтею Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, яка буде розглянута в межах цієї статті та яка на думку співавторів має зв'язок з принципом субсидіарності, буде стаття XXXVIII, що стосується «спільних дій» країн-підписантів.

У спрощеному вигляді, до переліку «спільних дій» віднесені такі як: а) надання доступу до світових ринків первинних товарів, щодо яких мають високу зацікавленість менш розвинені країни; б) співробітництво з ООН; с) співробіт-

ництво з менш розвиненими країнами, урядами, міжнародними організаціями у сфері торгівлі відносно проведення політик і планів по розвитку менш розвинених країн; d) моніторинг світової торгівлі з наданням висновків та рекомендацій по темпам розвитку менш розвинених країн; e) пошук методів розширення торгівлі та розвитку світової торгівлі; f) встановлення середовища, необхідного для досягнення цілей, передбачених статтею XXXVII [4].

Можна побачити, що «спільні дії», здебільшого, також направлені на надання підтримки менш розвиненим суб'єктам в міжнародній торгівлі, тому тут складаються ті ж самі відносини щодо нерівності країн у їх економічному рівні. Така активність є проявом справедливого відношення, емпатії та поваги до кожного суб'єкта, що і відстоює принцип субсидіарності.

Варто також наголосити, що оскільки первинними та основними суб'єктами між якими відбувається взаємодія за даною міжнародною угодою є самі сторони, то такий суб'єкт як спеціалізована інституція наднаціонального рівня виключається в цій системі. Більше того, держави-підписанти у встановленні торговельних правовідносин вважаються рівними між собою суб'єктами, суверенітет та свобода кожної з яких поважаються. Проте, раніше вже зазначалося що ці формально рівні суб'єкти таки різняться між собою своїм економічним рівнем. Відповідно до визначених зобов'язань, якщо торговельні правовідносини розпочинаються між двома економічно нерівними країнами, то вони мають вестись таким чином, щоб менш розвинена країна була в максимально допустимих комфортних умовах при експорті, імпорті з більш розвиненою країною та щоб такі правовідносини не були загрозою або не несли б шкоди внутрішньому ринку менш розвиненої країни. Важко припустити існування двох абсолютно рівних за рівнем економіки держави. Навіть дві країни, що в загальному розумінні можуть розглядатись як економічно розвинені, все одно, на справді, між собою не є економічно рівними, і одна країна буде більш розвиненою по відношенню до іншої. Аналогічне до цього твердження буде стосуватись і двох країн зі слабкою економікою – одна з них буде більш розвиненою. Щодо цього, Генеральна угода з тарифів і торгівлі вказує, що навіть менш розвинені сторони мають брати до уваги «...торговельні інтереси менш розвинених сторін у цілому» [4].

Саме тому, для кожних окремих торговельних правовідносин, що діють за досліджуваною угодою, між двома та більше сторонами, будуть свої «більш розвинені сторони» та «менш розвинені сторони». Суть такої нерівності полягає в тому, що держави постають економічно нерівними суто по відношенню один до одного як учасники конкретних торговельних відносин між собою, а не глобально до всіх інших країн у всіх інших відносинах, учасниками яких вони не виступають. Таку нерівність між державами можна назвати «ситуативною», що стосується тільки учасників цих окремих правовідносин. З цього випливає така унікальна для подібних правовідносин, та в даному випадку для системи, що запроваджена Генеральною угодою з тарифів і торгівлі, властивість субсидіарності як «ситуативність».

Отже, коли суб'єкти перебувають на одному рівні та у своєму статичному стані в межах певної системи до моменту їх вступу у правовідносини з іншими конкретними суб'єктами даної системи щодо надання підтримки, розподілі сфер регулювання, але з моменту вступу у зазначені правовідносини їх рівність перетворюється на нерівність за деяким критерієм (в залежності від регулюючих положень нормативних актів самої системи), то в такій системі буде застосована «ситуативна субсидіарність» як ще один різновид досліджуваного принципу.

Таким чином, в межах деяких систем *de facto* застосовується принцип субсидіарності, але *de jure* про нього не зазначено в нормативних актах, які регулюють діяльність суб'єктів відповідних систем. Система, встановлена Генеральною угодою з тарифів і торгівлі також не була виключенням. Враховуючи таку об'єктивну обставину як нерівнозначність економічного розвитку сторін означеної угоди, більш розвинені сторони погодились вступати у правовідносини з менш розвиненими таким чином, щоб останні не відчували на собі занадто великий чи навіть непосильний економічний тягар, що є підтримкою та повагою до суб'єктів у менш вигідному становищі, яка характерна принципу субсидіарності. Крім того, оскільки сторони Генеральної угоди з тарифів і торгівлі у кожних конкретних торговельних правовідносинах завжди перебувають у нерівному становищі по відношенню один до одного, виходячи із рівня їх економічного розвитку, правовідносини, що виникають між ними мають ситуативний характер, а тому субсидіарність, яка в розглядуваній системі діє, є «ситуативною субсидіарністю».

Список використаної літератури:

1. Paolo G. Carozza Subsidiarity as a Structural Principle of International Human Rights Law. American Journal of International Law. 2003. No. 97. P. 38–79. URL: https://scholarship.law.nd.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1571&context=law_faculty_scholarship
2. Угода про заснування Світової організації торгівлі : Угода, Міжнародний документ від 15.04.1994 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_342#doc_info
3. Словник іншомовних слів : веб-сайт. URL: <https://www.jnsm.com.ua/cgi-bin/u/book/sis.pl?Article=10099&action=show>
4. Генеральна угода з тарифів і торгівлі (ГАТТ 1947) : Угода, Міжнародний документ від 30.10.1947 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_264#doc_info
5. Jurisconsult. Interlaken Follow-Up. Principle of Subsidiarity. European Court of Human Rights : website. URL: https://www.echr.coe.int/Documents/2010_Interlaken_Follow-up_ENG.pdf

Berlach A. I., Pronevych O. S. Manifestation of the principle of subsidiarity in the general agreement on tariffs and trade, 1947

The article analyzes the provisions of the General Agreement on Tariffs and Trade (GATT 1947) for the presence of the features of the principle of subsidiarity. It has been established that although the General Agreement on Tariffs and Trade was signed long before the creation of the World Trade Organization, it remains to this day the basic document that determines the direction of the World Trade Organization.

The features of the “less developed states” category are revealed. The uniqueness of the legal relations of the system established by the General Agreement on Tariffs and Trade, where the parties are automatically unequal to each other, but their interaction and coexistence should be formed in the direction of the maximum possible equalization of their position, is noted.

A comparative analysis of the principle of subsidiarity within the framework of the system of protection of human rights and fundamental freedoms of the Council of Europe and the General Agreement on Tariffs and Trade was carried out. Common and distinctive features between them are noted. It is emphasized that the main difference is that the European Court of Human Rights provides support only when all remedies at the national level have been exhausted, that is, after the problem has arisen, while the General Agreement on Tariffs and Trade binds the contracting parties in advance create fair conditions of interaction between them, which is an indication of the need for support even before the start of trade.

It was established that the provisions of the General Agreement on Tariffs and Trade are formulated in such a way as to oblige participants in international trade relations to create the most comfortable and possible conditions for conducting trade, taking into account the heterogeneity of the level of economic development of the specified participants and the variability of trade relations between them, which appears as support for “less developed states”.

It was established that the provisions of the General Agreement on Tariffs and Trade contain the features of the principle of subsidiarity, since the international agreement is based on the need to provide support to those contracting parties who are in a more economically disadvantaged position, which is a manifestation of “empathy” for the party that needs it . Based on the specifics of the analyzed legal relations established between the contracting parties of the General Agreement on Tariffs and Trade, the subsidiarity that operates within them is proposed to be called “situational”, because in each individual case of establishing trade relations, one party will always be in a less economically advantageous position, which creates a situational interaction.

Key words: *principle of subsidiarity, public law, international agreement, international trade relations, delegation of powers, economic development, General Agreement on Tariffs and Trade, WTO.*