12. МЕРЫ В ОТНОШЕНИИ ИМПОРТА ОБУВИ, ТЕКСТИЛЯ, ОДЕЖДЫ И ДРУГИХ ТОВАРОВ (США v. Аргентины)

Доклад Апелляционного органа принят Органом по разрешению споров ВТО 22 апреля 1998 г.[1]

Аргентина — апеллянт; США — ответчик по апелляции; ЕС — третья сторона.

Состав арбитров: С. Эль-Наггар, Ф. Феличиано, М. Матсушита.

Основные вопросы, рассмотренные Апелляционным органом

(i) Интерпретация тарифных обязательств;
(ii) Отношение обязательств перед МВФ к обязательствам в рамках ВТО;
(iii) Процедура представления доказательств.

1. Обстоятельства спора

В ходе Уругвайского раунда Аргентина согласилась принять 35%-ную связанную адвалорную ставку пошлины в отношении обуви, текстиля, одежды и других товаров. Кроме того, в Аргентине действовала минимальная специфическая импортная пошлина, а также статистический налог. Минимальная специфическая импортная пошлина имела некоторое ограниченное сходство с системой «американской продажной цены», которая ранее действовала в США: ее целью было повышение пошлины в случаях, когда импортируемые товары продавались по цене ниже себестоимости или ниже «международных цен». Минимальная специфическая импортная пошлина часто приводила к тому, что фактически взимаемая пошлина превышала связанную ставку в размере 35%. В обязательствах Аргентины специфические пошлины не упоминались. Статистический налог был предназначен для финансирования сбора аргентинской таможней экспортно-импортной статистической информации. Статистический налог был включен в обязательства Аргентины[2].

США обратились с жалобой, что Аргентина применяет тарифы, превышающие связанную ставку в отношении некоторых видов обуви, текстильных и иных изделий, включая специфические пошлины, а также «статистический налог»

[1] Argentina — Measures Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and Other Items. AB-1998-1, WT/DS56/AB/R (98-0000).

[2] Доклад Третейской группы: Argentina —Measures Affecting Imports of Footwear, Textiles, Apparel and Other Items. WT/DS56/R (97-5138). November 25, 1997.

в размере 3% от стоимости. США утверждали, что эти меры противоречат обязательствам Аргентины по ст. II, VII, VIII и X ГАТТ 1994, а также ст. 1—8 Соглашения по применению ст. VII ГАТТ 1994 и ст. 7 Соглашения по текстилю.

2. Анализ доклада Группы

Требование разрешения спорного вопроса

Группа первоначально рассмотрела обращение Аргентины об исключении из рассмотрения программы Аргентины в отношении минимальной специфической импортной пошлины на обувь, поскольку эта программа была прекращена. США в свою очередь утверждали, что существует возможность повторного введения отмененной программы, и настаивали на рассмотрении этого вопроса Группой. Группа не приняла этот довод, сославшись на решение Апелляционного органа по делу «Рубашки и Блузки» о том, что задачей ОРС является не «законотворчество» с целью разъяснения норм регулирования ВТО как таковых, а разрешение конкретных споров[1].

Статья II ГАТТ

Возражение США против специфической импортной пошлины Аргентины состояло из двух частей. Во-первых, США утверждали, что приняв связанный адвалорный тариф, равный 35%, Аргентина не может вводить какие-либо специфические импортные пошлины, даже если при приведении их к адвалорному эквиваленту они будут ниже 35%. После изучения того, что было названо «предшествующей практикой ГАТТ», Группа пришла к выводу, что «в качестве гарантии предсказуемости и для обеспечения полного выполнения достигнутой договоренности по статье II, обычная практика ГАТТ требует, чтобы после того, как страна-член указала тип(ы) пошлин при фиксировании связанной ставки, она должна применять такие тип(ы) пошлин»[2]. Группа посчитала, что такое изменение представляет собой достаточное доказательство нарушения ст. II ГАТТ без необходимости для США доказывать, что фактическая ставка превышала связанную 35%-ную адвалорную ставку.

Во вторых, США утверждали, что программа специфических импортных пошлин привела к тому, что фактическая тарифная ставка превысила эквивалент связанной 35%-ной ставки, представив в поддержку этого утверждения информацию по средней стоимости сделок и по конкретным сделкам. Аргентина возражала на том основании, что значительная часть информации, представ-

[1] Доклад Апелляционного органа: United States — Measures Affecting Imports of Woven Wool Shirts and Blouses from India, adopted on May 23, 1997. WT/DS33/AB/R. P. 19.

[2] Доклад Группы. Пункт 6.31.

ленной США, носила гипотетический характер. Группа приняла решение, что доказательства США, основанные на средних данных, могли быть приняты в качестве основы для вынесения решения о том, что тарифы Аргентины превысили связанную ставку.

Защита Аргентины, основанная на прямом эффекте верховенства международного права в правовой системе Аргентины

В защиту своей позиции Аргентина указывала, что ее конституция предусматривает верховенство международного права в правовой системе Аргентины. Группа отвергла этот аргумент, отметив, во-первых, что таможенные власти Аргентины не могут по своему усмотрению отказаться от применения тарифов Аргентины, которые противоречат нормам ВТО. Во-вторых, обязательства ВТО по ст. II ГАТТ носят абсолютный характер и не могут пересматриваться по результатам судебного разбирательства, даже если нет сомнения, что судебный иск будет выигран. Последний принцип обеспечивает стабильность и предсказуемость тарифных обязательств.

Статья VIII ГАТТ

США утверждали, что взимаемый Аргентиной 3%-ный статистический налог является нарушением ст. VIII ГАТТ и не может быть разрешен к применению в силу того, что Аргентина ссылается на него в своих обязательствах. Статья VIII ГАТТ предусматривает, что «все сборы и платежи любого характера... устанавливаемые Договаривающимися Сторонами на ввоз или вывоз или в связи с ввозом или вывозом, ограничиваются по своей величине приблизительной стоимостью оказанных услуг и не являются косвенной защитой для национальных товаров или средством обложения импорта или экспорта в фискальных целях». В связи с этим Группа установила, что адвалорные пошлины без фиксированного максимума не «ограничиваются по своей величине приблизительной стоимостью оказанных услуг»[1]. Сумма, взимаемая с дорогостоящего товара, будет намного выше, чем сумма, взимаемая за те же услуги с менее дорогого товара. На этом основании Группа пришла к выводу, что такой налог преследует фискальную цель и прямо запрещается ст. VIII. Наконец тот факт, что Аргентина включила этот налог в свой тарифный перечень, не освобождает ее от ответственности за нарушение ст. VIII. Договоренность о толковании ст. II:1(b) ГАТТ 1994 прямо указывает на то, что включение налога или

[1] Доклад Группы. Пункт 6.75. Группа ссылалась на доклад: United States — Customs User Fee, adopted on February 2, 1988. BISD 35S/245.

сбора в тарифный перечень не предоставляет ему иммунитета в отношении применения других норм ГАТТ[1].

Обязательства в рамках МВФ

Аргентина также утверждала, что ее 3%-ный статистический налог разрешен нормами ВТО, поскольку он установлен в соответствии с договором Аргентины и Международного валютного фонда (МВФ). США оспорили это утверждение. Группа разрешила этот вопрос следующим образом: «Мы не обнаружили каких-либо исключений в тексте Соглашения ВТО, которые освобождали бы Аргентину от выполнения требований статьи VIII ГАТТ. Более того, мы не находим в текстах Соглашения между МВФ и ВТО, Декларации об отношениях между ВТО и МВФ и Декларации о вкладе Всемирной торговой организации в достижение большей согласованности при разработке глобальной экономической политики каких-либо указаний на то, что положения статьи VIII следует интерпретировать в соответствии с позицией Аргентины»[2].

Вопросы доказательства

Часть информации была представлена США после первого заседания Группы. Аргентина ссылалась на несвоевременность представления таких доказательств, но Группа отклонила это возражение, отметив, что «процедурными нормами не запрещается представление дополнительных доказательств после проведения первого заседания Группы. До того как члены ВТО договорятся об иных и более конкретизированных правилах относительно данного вопроса, мы считаем своей основной задачей обеспечение соблюдения „надлежащей процедуры" рассмотрения и предоставление каждой из сторон всех возможностей максимально полно защищать свою позицию» [3].

3. Анализ доклада Апелляционного органа

Статья II ГАТТ

Аргентина требовала, чтобы Апелляционный орган признал ошибочным решение Группы, что действия Аргентины противоречили ст. II ГАТТ «во всех слу-

[1] См.: European Communities — Regime for the Importation, Sale and Distribution of Bananas (Bananas III), WT/DS27/AB/R. Para. 154, citing United States — Restrictions on Importation of Sugar (United States — Sugar Headnote), adopted on June 22, 1989. BISD 36S/331. Para. 5.2.

[2] Доклад Группы. Пункт 6.79; ссылки на Соглашение между ВТО и МВФ в редакции Приложения I к WT/L/195, принят Генеральным Советом 7, 8 и 13 ноября 1996 г.

[3] Доклад Группы. Пункт 6.55. Группа предоставила Аргентине дополнительное время для подготовки комментариев по этим доказательствам.

чаях», где Аргентина применяла свою программу специфических импортных пошлин. Аргентина заявила, что Группа допустила юридическую ошибку, существенно расширив объем требований ГАТТ, нежели их на самом деле содержится в тексте Генерального Соглашения, и утверждая, что ст. II ГАТТ просто требует, чтобы Аргентина устанавливала режим «не менее благоприятный, чем» тот, который предусмотрен ее обязательствами, и что ст. II не содержит явного запрета на введение специфических пошлин. Аргентина полагала, что Группа не имела оснований для признания программы специфических импортных пошлин Аргентины незаконной и должна была рассматривать конкретные случаи для установления, была ли взимаемая пошлина в действительности выше, чем связанная.

Группа признала, что программа специфических импортных пошлин является нарушением ст. II, ссылаясь на так называемую «предшествующую практику ГАТТ». Апелляционный орган признал такой подход ошибочным, потому что Группа не рассматривала самого текста обязательств ГАТТ и полагалась на доклады рабочих групп, которые принимались не в контексте разрешения споров, и на доклад Группы, который не был принят.

Отклонив интерпретацию Группы, Апелляционный орган предложил свою точку зрения. Апелляционный орган пришел к выводу, что программа специфических импортных пошлин Аргентины нарушает положения ст. II ГАТТ только «в той степени, в которой в результате ее применения обычные таможенные пошлины взимаются в размере, превышающем тариф, предусмотренный в Перечне уступок Члена ВТО»[1].

Группа приняла от США в качестве доказательства статистические расчеты отношения средних импортных цен к общей величине взысканных пошлин в качестве достаточного подтверждения того, что применялись пошлины, превышающие связанную ставку[2]. При этом Группа говорила о применении таких завышенных пошлин лишь «в некоторых случаях». Апелляционный орган постановил, что решение Группы не было ошибочным. Апелляционный орган согласился с мнением Группы, что в определенном диапазоне импортных цен в каждой соответствующей тарифной категории можно ожидать нарушения ст. II ГАТТ. Апелляционный орган, таким образом, не нашел оснований для аннулирования решения Группы по этому вопросу.

Статья VIII ГАТТ и обязательства перед МВФ

Аргентина не оспаривала решение Группы о том, что ее 3%-ный статистический налог противоречит ст. VIII ГАТТ, но утверждала, что Группа не приняла должным образом во внимание обязательство Аргентины перед МВФ о взи-

[1] Доклад Апелляционного органа. Пункт 55.

[2] Доклад Группы. Пункт 6.51.

мании статистического налога. Это обязательство, по утверждению Аргентины, содержится в ее «Меморандуме об экономической политике», согласованном с МВФ и на который Аргентина ссылалась как на «меморандум о соглашении» между Аргентиной и МВФ. Аргентина далее утверждала, что Группа заняла неверную позицию, отказавшись рассматривать последующие «законодательные» инициативы в форме Соглашения между МВФ и ВТО на основе Декларации о вкладе Всемирной торговой организации в достижение большей согласованности при разработке глобальной экономической политики. Аргентина утверждала, что такое изучение не преследовало целью найти формальное положение об исключениях, но должно было составить основу для интерпретации обязательств в рамках ВТО в более широком контексте. Апелляционный орган согласился, что Аргентина не подтвердила ни наличия «несовместимого противоречия» между ее обязательствами в рамках ВТО и обязательствами перед МВФ, ни того, что обязательства перед МВФ являлись обязательными, подлежащими исполнению. Апелляционный орган также одобрил позицию Группы, состоящую в отказе от проведения консультаций с МВФ по вопросу характера соглашения Аргентины с МФВ.

Вопросы доказательств

Аргентина опротестовала решение Группы о принятии доказательств от США за два дня до проведения второго заседания Группы и через десять дней после последнего срока представления опровергающих доказательств. В частности, Аргентина ссылалась на этот факт как на процессуальную ошибку и нарушение ст. 11 ДРС. Статья 11 ДРС предусматривает, что Группа должна проводить «объективную оценку фактических обстоятельств дела, применимость соответствующих охваченных соглашений и соответствие им».

Апелляционный орган указал, что хотя в самом тексте ДРС нет указаний на конкретные сроки представления доказательств, процедура работы, предусмотренная в качестве дополнения к ДРС, предусматривает, что доказательства могут представляться до первого основного заседания третейской группы. Это правило, однако, не является, по словам Апелляционного органа, «твердым и жестким». Апелляционный орган признал позицию Группы в отношении более позднего принятия доказательств допустимой, учитывая, что Группа предоставила Аргентине две недели для оценки новых доказательств и что у Аргентины не было замечаний по новым доказательствам.

4. Комментарии

Рассматриваемое решение затрагивает сложную проблему отношений между обязательствами в рамках ВТО и другими международными обязательствами. Апелляционный орган отклонил предложенную Аргентиной защиту, по-

скольку обязательства перед МВФ (i) не были представлены как обязательные для исполнения, (ii) не содержали несовместимого противоречия нормам ВТО и, что наиболее важно для будущих споров, (iii) не были включены в правовую систему ВТО. Апелляционный орган отметил следующее: «Мы также согласны с Группой в том, что ни в Соглашении между МВФ и ВТО, ни в Декларации об отношениях между ВТО и МВФ, ни в Декларации о согласованности нет ничего, что подтверждало бы вывод о том, что обязательства страны-члена перед МВФ имеют преимущественную силу по отношению к ее обязательствам по статье VIII ГАТТ 1994»[1]. Далее в докладе Апелляционного органа говорится: «Однако Соглашение между МВФ не изменяет, не увеличивает или уменьшает права и обязанности членов по Соглашению об учреждении ВТО, равно как и не влияет на обязательства отдельных стран перед МВФ. Оно не содержит каких-либо нормативных положений, касающихся разрешения возможных конфликтов между обязательствами членов по Соглашению об учреждении ВТО и его обязательствами по Статьям Соглашения о МВФ или любому договору с МВФ»[2].

Настоящее решение Апелляционного органа поднимает также важные вопросы, касающиеся интерпретации тарифных обязательств, в частности, можно ли, в случае если адвалорный тариф является связанным, применять специфические пошлины в той степени, в какой ставка пошлины ниже связанной адвалорной ставки. Апелляционный орган в данном вопросе принял формальный, позитивистский подход. Он пришел к выводу, что программа специфических импортных пошлин Аргентины нарушает положения ст. II ГАТТ только «в той степени, в которой в результате ее применения обычные таможенные пошлины взимаются в размере, превышающем тариф, предусмотренный в Перечне уступок Члена ВТО».

5. Статус решения

На заседании ОРС 22 июня 1998 г. Аргентина объявила о достижении договоренности с США о выполнении рекомендаций, на основании которой Аргентина снизит статистический сбор до 0,5% к 1 января 1999 г. и зафиксирует специфические пошлины на текстиль и одежду на уровне 35% к 19 октября 1998 г. На заседании ОРС 26 мая 1999 г. Аргентина объявила, что Указ 108/99, на основании которого импортные сделки, подпадающие под действие статистического сбора, не будут облагаться по ставкам, превышающим величину ставок, согласованную с США, вступит в силу 30 мая 1999 г.

[1] Доклад Апелляционного органа. Пункт 70.

[2] Там же. Пункт 72.

13. МЕРЫ В ОТНОШЕНИИ ИМПОРТА ЛЮБИТЕЛЬСКОЙ ФОТОПЛЕНКИ И ФОТОБУМАГИ (США v. Японии)

Доклад Третейской группы принят Органом по разрешению споров ВТО 22 апреля 1998 г.[1]

Япония — ответчик; США — истец; ЕС и Мексика — третьи стороны.

Состав Третейской группы: В. Розиер, А. Мейси, Л. де Прадо.

Основные вопросы, рассмотренные Третейской группой

(i) Аннулирование и сокращение преимуществ, не связанные с нарушением обязательств по ст. XXIII:1(b);

(ii) Концепция разумных ожиданий;

(iii) Национальный режим в отношении законов, правил и требований по ст. III:4.

1. Обстоятельства спора

Предметом рассмотрения в этом деле стала система распределения импорта любительской фотопленки и фотобумаги в Японии.

До 1970—1972 гг. черно-белая фотопленка и фотобумага были доминирующими товарами, используемыми на рынке Японии. Затем на рынке стали преобладать цветная фотопленка и фотобумага, которые постепенно заняли около 97% японского рынка, в то время как черно-белая фотопленка и фотобумага — не более 3%.

США утверждали, что посредством применения трех широких категорий «контрмер» в отношении либерализации торговли японское правительство в течение более тридцати лет препятствовало распространению и продаже импортной любительской фотопленки и фотобумаги на территории Японии. Эти три категории мер включали в себя:

1) меры в отношении системы распределения, которые, как утверждалось, поощряли и способствовали созданию рыночной структуры для фотопленки и фотобумаги, в которой импорт исключался из традиционных каналов распространения;
2) ограничения в отношении крупных розничных магазинов, которые сдерживали рост альтернативных каналов распределения импортной пленки;

[1] Japan — Measures Affecting Consumer Photographic Film and Paper. WT/DS44/R.