

**ЭКОНОМИЧЕСКИЕ ГРАНИЦЫ ГОСУДАРСТВА И МЕРЫ
ГОСУДАРСТВЕННОГО ОГРАНИЧЕНИЯ
ВНЕШНЕТОРГОВОГО ОБОРОТА¹**

Анстракт: Предмет овога рада је посвећен економском суверенитету државе као субјекту међународног трговинског права и мери њеног учешћа у спољнотрговинском промету. Садржина прилога, поред увода, обухвата део о економским границама државе у оквиру кога се кроз посебне целине анализирају царинске уније и слободне царинске зоне. Одређена пажња је поклоњена мерама државне регулативе и контроле спољнотрговинског промета. Обрађена су питања о карактеристикама, мерама и методама државних трговинских ограничења, чија се класификација одређује према националним и међународним критеријумима. Засебан одељак посвећен је утицају административних аката, као што су дозволе и сагласности државе, на пуноважност закључених међународних пословних уговора. Тема излагања је исцрпљена кроз истраживања о контроли примене нетарифних државних мера у спољнотрговинској области.

Кључне речи: Држава; Царинске уније; Слободне царинске зоне; Контрола спољнотрговинског промета; Контигенти; Квоте; Административне дозволе.

¹Доклад реализован у оквиру Пројекта Но-149043 Д, Министарства науке и заштите окупљајуће средине Републике Србије.

1. Введение

Субъекты международного торгового права (МТП) по общим характеристикам бывают специфическими, разнообразными и многочисленными. В основном их можно разделить на несколько видов.

Среди субъектов, которые устанавливают общие рамки, простор, юридические (нормативно-правовые) и другие предпосылки для непосредственного осуществления деятельности и торговых операций участников конкретных деловых отношений, ведущую роль имеют:

- а) государства и**
- б) международные организации.**

Их деятельность направлена на создание предварительных условий для конкретного участия на международном рынке **деловых субъектов** другой группы, среди которых самое важное место занимают:

- а) торговые общества и**
- б) другие деловые участники.**

В группу торговых обществ входят **различные виды** организационных форм субъектов хозяйствования со статусом юридических лиц, в виде **предприятий, компаний, транснациональных корпораций, оффшоров**. Все они, отличаются разнообразием осуществляемой деятельности.

Среди **других участников** конкретных международных деловых отношений можно выделить **юридические и физические лица**, объединения различного типа такие как, частные предприниматели, торговцы, объединения с общей экономической целью, бизнес - трасты. В эту группу **можно** включить и некоторые юридические лица, которые кроме реализации своей функции по созданию общих рамочных условий для осуществления международных торговых отношений являются еще и участниками конкретных сделок имущественного характера (лат. *jurae gestionis*). В этом смысле данные субъекты могут вступать либо во взаимные отношения или заключать контракты с обществами и другими участниками делового международного торгового права.

Экономические границы внутри, которых применяются единые хозяйственные нормы, и действует единый рынок в рамках таможенных границ, представляет собой экономическую территорию одной страны.

Существует **различие** между понятием **экономической** и **таможенной территории государства**. В правовой литературе под понятием таможенной территории подразумевается пространство, на котором действует единое таможенное законодательство. Это обозначает, что такая территория может совпадать с государственной и экономической территорией, но может быть либо более широкой, либо более узкой².

Экономическая граница должна выполнять три функции:

- а) осуществлять защиту хозяйственной системы государства;
- б) обеспечивать экономическую самостоятельность;
- в) гарантировать торговый обмен одного государства с другими.

Таможенные или экономические границы иногда **не совпадают** с политическим границам государства. Таможенные границы могут находиться внутри территории государства, либо вне ее - на территории другой страны. Мы в продолжении текста рассмотрим проблематику свободных таможенных союзов, свободных таможенных зон и свободных таможенных порт как видов ограничения торговой власти государства. Особое внимание выделим и вопросу государственных административных мер ограничения внешнеторгового оборота.

Имея в виду, что каждое государство, как субъект международного торгового права осуществляет важную роль во внешне-торговой деятельности, вопрос **меры административного государственного ограничения внешнеторгового оборота**, является предметом нашего исследования и обсуждения. В основном их разделяем на экономические (тарифные) и административные (нетарифные) меры, о различии которых будем говорить в отдельной части этой статьи.

² G. Schwarzenberger, op. cit, стр. 29; Y. Loussouarn et J. D. Bredin: Droit du commerce international, Paris, 1969, стр. 25-26. Об этом см. Джурович Р. Указ. соч.

2. Экономические границы государства

2.1. Таможенные союзы (англ. Customs Union)

В таможенных союзах (униях) договаривающиеся стороны отказываются от своей внешней торгово-политической индивидуальности в пользу ново созданного сообщества³.

Существуют два вида таможенных союзов:

а) Союзы без полной таможенной ассимиляции государств-членов отличает совместный таможенный тариф по отношению к третьим странам – не членам. Члены союза во взаимных отношениях устанавливают определенные таможенные барьеры, которые значительно ниже по отношению к третьим странам и

б) Союзы с полной таможенной ассимиляцией, у которых теряются все виды таможенных границ между государствами - членами и создается единая таможенная территория. Таможенный союз обычно характеризует совместный таможенный парламент, который принимает и меняет тариф таможенной унии и одобряет договоры, заключенные от ее имени. Таможенный союз представляет собой определенное ограничение экономического суверенитета государств-членов. Внешнеторговое и политическое отличие индивидуальности отдельных государств-членов таможенного союза теряется, а союз выступает в отношениях с зарубежными странами как **самостоятельный субъект**, если речь идет о таможене.

2.2. Свободные таможенные зоны

Свободные таможенные зоны (англ. *Free zone*; франц.: *Zone franche*) представляют собой часть государственной территории, которая изъята из ее таможенного пространства. На этой территории товар и продукты иностранного происхождения не облагаются таможенными пошлинами либо применяются отдельные меры наблюдения и обеспечиваются льготы в ходе таможенной процедуры.

Свободные зоны могут быть примером несовпадения государственных и экономических границ с таможенными границами одного государства.

³ М. Тодоровић, Трговинска политика, III, Београд, 1923, стр. 259. На основании: Деурович Р. Указ. соч.

Существование свободных зон исключает компетенцию государства и в части валютной политики.

Свободная таможенная зона находится под управлением органов страны ее местонахождения, которые уполномочены предпринимать все меры с целью защиты публичного интереса, обеспечения выполнения санитарных норм и общей безопасности на территории зоны.

Большинство государств в мире имеет отдельные законы о свободных таможенных зонах, свободных портах или свободных таможенных складских помещениях. Некоторые государства регулируют этот вопрос таможенными законами. В этой отрасли, в универсальном плане, принят текст международной **Конвенции об упрощении и гармонизации таможенных процедур - Киотская конвенция**, вступившая в силу 19 марта 1979 г.

Национальные законодательные акты о таможене, налогах, пошлинах и валютных операциях, как правило, не распространяют свое действие на территорию зоны либо в отношении их применения предусматриваются ограничения и исключения. В физическом смысле зоны представляют собой отдельную, огражденную и четко обозначенную часть территории государства. Некоторые государства своим законодательством ограничивают совокупную максимальную поверхность части своей территории, например 30%, которая может пользоваться статусом свободной таможенной зоны. Деятельность зон направлена на развитие международного оборота товаров, денег и услуг. Они позволяют освобождать товар от таможенных пошлин, пока он находится на их территории. Таможенные зоны создаются в морских, воздушных и речных портах международного движения, а также на международных магистральных дорогах, в рамках товарно-транспортных центров и т. п.

В зоне действует режим отдельных мер таможенного надзора с возможностью осуществления определенной хозяйственной деятельности: разгрузка, погрузка, складирование, обработка, переработка, упаковка, маркировка и др.

В зависимости от вида внешнеторговой деятельности и характера экономических свобод таможенные зоны в самом широком аспекте подразделяются на **торговые** и **промышленные** зоны. Их также можно разделить на ряд других видов: производственные зоны, в

которых производится товар, предназначенный на экспорт; свободные таможенные территории, предусматривающие освобождение товара от таможенных пошлин при импорте и экспорте; зоны свободной торговли, отличающиеся устранением каких-либо видов торговых ограничений; зоны осуществления работ совместного предпринимательства; технологические зоны; свободные открытые зоны с возможностью высокого уровня доступа к ним резидентов других стран и др.

В торговых зонах осуществляются **манипуляции с товаром** с целью его подготовки к рынку: хранение, измерение, маркировка, упаковка, сборка, разборка подготовленных образцов или товаров к отправке и др.

В промышленных зонах осуществляется **переработка товара**.

В национальном законодательстве государств ставят **условия для создания и работы** свободных таможенных зон, их виды и характер операций, которым товар может подвергаться. При контроле входа товара в свободную зону таможенные власти, обыкновенно, проверяют только те данные, которые считаются абсолютно необходимыми согласно закону, за что отвечает надлежащий государственный таможенный орган. Свободное размещение подразумевает не только его освобождение от импортных таможенных пошлин, но и освобождение от внутренних государственных пошлин и налогов. Статус зоны позволяет и свободный импорт оборудования для внутренних потребностей зоны с целью обеспечения транспортировки, хранения, переработки товара и т. п. Зоны, как правило, имеют **общества хозяйствования**, принимающие **общие условия работы**, а также имеющие прайс-лист услуг. Конкретные права и обязанности между зоной и клиентом устанавливаются в отдельной сделке.

За аренду складских помещений обычно предусматривается денежное возмещение, исчисляемое исходя из занимаемого метража и количества дней аренды. **Зона**, как правило, **обязуется**: передать пользователю открытое или закрытое складское помещение внутри своей территории; обеспечить охрану арендованной площадки; предоставить, по возможности, другие услуги по требованию арендатора склада; выступить в роли уполномоченного лица клиента с целью реализации конкретных операций; оказать услуги по подготовке и

обработке таможенной декларации и другой документации, сопровождающей товар. **Клиент обязан:** уплатить предусмотренное договором возмещение за площадку и стоимость предоставленных ему складских услуг; использовать складское помещение в оговоренных целях; передать обществу хозяйствования зоной копии транспортных документов, торговые счета и/или другие документы, подтверждающие вид, количество, качество, происхождение, способ упаковки, а также собственность на товар; заранее уведомить общество зоны о дате прибытия товара в зону и о дате предполагаемого вывоза его части или всего количества с территории зоны; организовывать доставку товара в зону и отправку с ее территории и т. д.

При вхождении и при выходе товара обязательно составляется **приемный и отгрузочный протокол**, который подписывают уполномоченные лица обеих сторон. Чаще всего клиент может вывести товар только после оплаты всех долгов, возникших в связи с предоставленными услугами или в связи с размещением товара в зоне. В противном случае зона имеет право задержать товар до полной оплаты долгов клиента. Для осуществления деятельности в зоне предусмотрено рабочее время зоны.

Национальное законодательство предусматривает уплату импортных пошлин, которые применяются к товару, в случае если он выходит из зоны на таможенную территорию государства местонахождения самой зоны. В случае принятия компетентными органами решения о **ликвидации** зоны необходимо обеспечить достаточно времени заинтересованным лицам с целью защиты их собственного имущества и товара в зоне.

Многие государства принимают **закон о свободных таможенных зонах**, в котором устанавливают порядок и условия создания и ликвидации свободных таможенных зон и осуществления деятельности в них. Пользователями зоны являются как национальные, так и иностранные юридические или физические лица. Учредители зоны создают **общество управления зоной**. Общество утверждает способ использования зоны, осуществление ее деятельности и регулирует внутренний порядок в зоне. Общество и пользователь на договорном основании регулируют взаимные права и обязанности. Товар, который из зоны идет в торговый оборот на национальном и международном рынке, подвергается обязательству

оплаты таможенных и других импортных пошлин. Таможенный орган, который мониторит работу в зоне, удостоверяет факт производства товара в зоне. В случае прекращения работы зоны все потребители ее услуг сохраняют право собственности на товары, права и денежные средства и имеют право продолжить работу согласно нормам, применяющимся к осуществлению хозяйственной деятельности вне территории зоны.

Национальным законодательством, регулирующим эту материю, предусматривается возможность установления делового сотрудничества между национальными хозяйственными организациями и иностранными фирмами в зонах, например, в сфере: оказания услуг в процессе переработки товара иностранного происхождения (индустриальная переработка, ручная переработка, упаковка, ремонт), других торговых манипуляций с товаром и т. д.; участия в строительстве складов и других объектов, в их финансировании, а также использовании средств, необходимых для осуществления работы иностранной фирмы в зоне. Такое деловое сотрудничество регулируется договором между национальным и иностранным лицом, обыкновенно в письменном виде.

Все, что сказано относительно свободных таможенных зон, касается и свободных портов. **Свободные таможенные порты** являются частью территориальных вод одного государства, которые определены таким простором и могут быть, на основании международного договора, выделены другому государству. Простор порта находится вне режима таможенной территории государства своего местонахождения и вне его таможенных границ, с выделенными ему свободными складскими помещениями. Таким образом, государства, не имеющие выхода к берегу моря, получают возможность в экономическом и торговом смысле обеспечить выход к речным и морским портам.

3. Меры административного государственного ограничения внешнеторгового оборота

Государство, выступая в роли **jurae imperii**, во всех странах мира регулирует внешнюю торговлю. Государственное регулирование внешней торговли (**Foreign trade regulation**) представляет собой

систему нормативных актов государства, которыми устанавливаются общие рамки, юридические и другие предпосылки осуществления торговой деятельности субъектов в соответствии с задачами экономической политики государства и достижения определенных целей на международном рынке обмена товарами, услугами и деньгами.

Каждое государство заинтересовано в осуществлении внешне-торговой деятельности своими торгующими субъектами и контроле над этой деятельностью. В области внешнеторгового оборота **влияние государственных органов** реализуется через систему мероприятий и методов, которые можно разделить **на две основные группы:**

- а) **экономические (тарифные);**
- б) **административные (нетарифные).**

Между методом экономического характера и мерами административного влияния существуют принципиальные различия. При использовании **экономических средств**, окончательное право выбора между импортным товаром и товаром национального происхождения в процессе покупки имеет потребитель, руководствующийся ценой, качеством, условиями поставки товара и т. п.

Экономические меры влияния направлены на изменение ставок таможенного тарифа и таможенных пошлин, а также потом различных видов налогов, импортных депозитов, которые ведут к удорожанию импортного товара, понижая его конкурентоспособность на внутреннем рынке по сравнению с национальной продукцией одинакового вида, качества и количества и т. п.

Когда используются **административные меры влияния**, нарушается рыночный механизм, снижается ассортимент товара на национальном рынке, а возможность доступа потребителя к ресурсам фактически насильно ограничивается только товаром и продуктами национального происхождения.

Административные (нетарифные) ограничения подразделяются на **две категории:**

- а) меры по количественным ограничениям;
- б) меры технического характера.

Это означает, что административное (нетарифное) регулирование внешнеторговых отношений реализуется через применение

организационно-правовых мер, проявляющихся в виде ограничений, запретов и контроля над импортом и экспортом определенного вида товара, т. е. продукта. Примеры административного регулирования международных торговых отношений в области импорта и экспорта являются в форме: количественных ограничений (контингенты, квоты); системы согласий и разрешений (лицензирование); экономических санкций (эмбарго) импорта - экспорта и бойкота иностранного товара⁴; специфических технических требований относительно товара либо его упаковки; бюрократического усложнения процедуры растормаживания товара, санитарных ограничений и т. п.⁵

3.1. Характеристики, формы и методы торговых государственных ограничений

Торговые ограничения, в основном, касаются контроля импорта и экспорта товара. Их введение в торговое законодательство и в практику, имеет различные причины, мотивацию и цели, которым определенные государства стремят.

Кроме национальных мер влияния в современных отношениях можно говорить не только о тенденциях унифицированного

⁴ Крайней формой государственного ограничения внешней торговли являются экономические санкции, включающие торговое эмбарго – запрещение государством импорта из какой-либо страны, либо бойкот - запрещение экспорта в какую-либо страну товаров и услуг, с запрещением денежного оборота. Страна вводит эмбарго на торговлю с другой страной, как правило, по политическим мотивам. Экономические санкции по отношению к какой-либо стране могут также носить коллективный характер, например, когда они вводятся по решению ООН. Типичный пример этого — случай с Союзной Республикой Югославией, против которой по политическим причинам принята Резолюция ООН Но-757 о применении экономических санкций, которые официально продолжались более 5 лет и почти разрушили экономический порядок страны.

⁵ В рамках ВТО и ГАТТ предусматривается около 600 видов нетарифных ограничений, объединенных в 5 групп: количественные ограничения и т. п.; нетарифные сборы, налоги, финансовые меры; субсидии экспортерам и импортозамещающим производствам; ограничительная практика правительственных органов; технические барьеры в торговле. К нетарифным мерам причисляют также таможенные формальности, ведущие к задержкам таможенного оформления и дающие основания считать, что они выходят за пределы нормальной и общепринятой таможенной практики.

регулирования этой отрасли, но и о введении специфических торговых ограничений на международном уровне. Современные тенденции в этой отрасли характеризуются осознанием того, что **юридический и фактический национализм** в применении мер торговых ограничений является противоположным интересу торгового и экономического развития каждой страны.

Национальная экономическая стратегия в перераспределении товаров и услуг одной страны с остатком мира должна учитывать весьма **негативное коллективное отношение международных торговых форумов** к мерам односторонних государственных торговых рестрикций и ограничений. Считается, что количественные ограничения являются самым методом, созданным с целью ограничения торговли. Одно из их последствий проявляется как дискриминация и ограничение развития частного предпринимательства⁶.

3.2. Традиционные виды административно – торговых ограничений

Исторически смотря, административно-торговые ограничения чаще всего использовались в виде⁷:

а) режима товарных и валютных контингентов, т. е. квотой⁸;

⁶ Об этом см.: П. Шулејић, Спољнотрговинско пословање, "Правни живот", бр. 5-6/1992, стр. 673. С. Wilcox, *A Chapter for World Trade*, New York, 1949, p. 81-82. О томе и: J. Viner, *International Economics*, Glencoc, III, "Free press", 1951, p. 169-172; Видети: Barcel, *GATT-Law and Legal Problems*, Bydapest, 1995. p. 125-150. Об этом ближе см.: Г. Трнавци: Квантитативна трговинска ограничења у нормативним оквирима Светске трговинске организације, "Правни живот", бр. 11/1998. стр. 705. Пока в фазе попытки создания *International Trade Organization (ITO)*, в первой половине XX в., а также и по поводу восстановления *GATT*, в 1947 г., квантитативная ограничения считались большим злом для международных торговых отношений.

⁷ На основании: Обрадовић С. Техника спољне трговине. — Београд, 1957. — С. 22.

⁸ **Квота (Quota) и контингент представляют** разновидность количественного ограничения. Это ограничение импорта (экспорта) тех или иных товаров по количеству или стоимости. Квота может носить глобальный, нераспределенный по географическим направлениям торговли, характер или быть установлена в отношении определенной страны (стран). Встречаются также двусторонние квоты, которые практикуются в случаях, когда экспортеры ограничивают свой экспорт, а импортеры

б) режима разрешения или лицензии;

в) режима контроля торговли стратегическими продуктами, а также в некоторых других формах.

а) Режим товарных и валютных контингентов либо квотой подразумевает определение максимального количества товара, который в конкретном периоде можно импортировать (импортная квота) или экспортировать (экспортная квота), либо утверждение размера максимального количества валюты и средств, которые можно использовать для определенных внешнеторговых транзакций.

Импортная квота представляет собой количественное измерение и инструмент административного регулирования импорта, которым одновременно определяется значение импорта для отдельных торговых отраслей и хозяйства страны в целом.

Экспортная квота является количественным показателем значения экспорта в конкретной торговой отрасли и показателем производства определенных видов продукции. Правовые нормы, на основании которых государство определяет контингент, оставляет свободу осуществлению импортных операций до полного использования контингента. В режиме разрешения импорта либо экспорта определенного вида продукции государство должно учитывать целесообразность объема, т. е. пределы, до которых оправдано выдавать импортные и экспортные разрешения. Практически, государство само должно определить какой-либо вид контингента. Во время появления контингентов торговые ограничения характеризовались по форме контингентов, которые реализовывались на основании выданных государством разрешений. По своей сути, внешнеторговый оборот представляет собой своеобразный вид перераспределения национального продукта, а количественные ограничения, как государственная мера, основание применения которой находится в природе *ius cogens*, оправданны, только если они являются мерами защиты национального рынка.

Франция была первым государством, которое ввело квоты (контингенты) в периоде Великого мирового кризиса 30-х годов XX века. С их введением хотелось достичь ограничений действия

устанавливают квоты для экспортеров (например, в рамках договоренностей в сфере торговли текстильными изделиями).

таможенных пошлин, которые, в условиях кризиса, стали плохими мерами защиты национального рынка. Применение этих мер, косвенно или прямо, приводило к тому, что ущемлялись интересы отдельных стран. В результате были проведены переговоры Франции с заинтересованными странами, с целью обеспечения минимальных квот на импорт товара из их государств на французский рынок. Общий контингент, утверждающийся Францией, был разделен на несколько контингентов. После такой практики квотирование было применено и в других государствах.

б) Режимом разрешения или лицензии обуславливается право импорта, т. е. экспорта продукции путем получения отдельных разрешений без определения контингентов.

в) Режимом контроля торговли стратегическими продуктами устанавливаются количественные ограничения, имеющие свои отдельные причины.

Так, в **США** и некоторых других развитых странах применялись специальные правовые нормы, запрещающие или ограничивающие экспорт определенных продуктов в страны плановой экономики. Такие ограничения применялись либо по отношению к определенному государству, либо касались конкретного вида товара, а иногда они проявлялись и в смешанном виде⁹.

В настоящее время в США, поскольку не имеется в силу общего режима запрещения экспорта в конкретное государство либо экспорта определенных видов товаров, необходимым является предварительное разрешение Министерства торговли США (англ. *Department of Commerce*). Как правило, это касается продукции, которая может использоваться в военной промышленности, несмотря на то, что это использование не представляет ее основную функцию. В этом плане особую роль играет Министерство обороны США (англ. *Department of Defense*), которое уполномочено требовать запрещения экспорта до тех пор, пока не будет проведена проверка того, что такой вид торговли не противоречит государственным интересам¹⁰.

⁹ В США этот вопрос урегулирован Законом о контроле за экспортом (англ. *The Export Administration Act*), особенно в ст. 240 и далее, а также сопровождающими подзаконными актами (англ. *Export Administration Regulations*). R. H. Folsom, M. W. Gordon, J. A. Spanogle, Minnesota, 1966, в переводе на сербский язык - Меѓународни трговачки послови, *VISIO MUNDI academic press*, 1997. стр.185.

¹⁰ Известный случай Daedalus Enterprise Inc. Ibidem, стр. 185.

В Великобритании на основании Постановления по стратегическим товарам от 1967 г.¹¹ существовала система контроля экспорта стратегических продуктов. Постановление предусматривало, что никто в Великобритании, включая ее граждан, иностранное правительство, другие органы власти или правовые и физические лица, не имеет права экспортировать товар, находящийся на территории страны, который Постановлением обозначен как стратегический продукт¹².

Контроль торговли стратегическими продуктами в международном плане существует между странами – членами НАТО альянсы (кроме Исландии, но с участием Японии), которые сотрудничают в рамках Координационного комитета многостороннего контроля экспорта (КОКОМ). Этот орган был в свое время создан для рассмотрения вопросов поставки стратегической технологий западного производства странам Восточного блока. КОКОМ составляет список товаров и технологий, оборот которых подвергается контролю по стратегическим причинам. Списки контролируемого товара на основании односторонней политики НАТО союза¹³ рассматриваются и утверждаются сроком на четыре года.

На уровне Европейского Союза предусматривается, что государства-члены могут вводить ограничения в товарооборот **в исключительных случаях**. Так, ст. 30 Римского Договора о создании Европейского экономического союза содержит исчерпывающий перечень **пяти** оснований для введения государствами-членами ограничений свободы движения товаров¹⁴. Такое решение позволяет обеспечить невозможность введения ограничений на свободу движения капиталов без достаточно серьезных оснований¹⁵.

¹¹ SI, 1967, No-983.

¹² См.: *Schmitthoff's Export Trade*, Moskva, 1993, стр. 399.

¹³ О контроле со стороны КОКОМ, см.: *British Business Supplement*, 3. March 1989, "Security Export Control", на основании: *Schmitthoff's Export Trade*, *ibid.* стр.488.

¹⁴ Основанием ограничения свободы движения товаров является защита: общественной морали, общественного порядка или общественной безопасности; здоровья и жизни людей, животных или растений; национальных сокровищ, имеющих художественную, историческую или археологическую ценность и промышленной, коммерческой и интеллектуальной собственности.

¹⁵ На практике, в ряде решений, Суд ЕС интерпретировал эту статью максимально узким образом.

4. Международная классификация мер и методов государственного ограничения торговли

Самая широкая принятая классификация нетарифных, другими словами, **административных мер** государственного ограничения торговли, определена в рамках ООН. Она охватывает три метода с различными инструментами своего действия:

а) **методы прямого, непосредственного ограничения импорта** с целью защиты производства в отдельных промышленных отраслях путем применения: лицензий и квот; антидемпинговых и компенсационных пошлин; импортных депозитов (так называемое «добровольное ограничение» экспорта, компенсационные таксы, система минимальных импортных цен и т. д.);

б) **методы косвенного влияния на ограничение установления и реализации внешнеторговых отношений** характеризует административно- бюрократическая процедура, вследствие чего ограничивается объем торговли: таможенные формальности; технические стандарты и нормы; санитарные и ветеринарные нормы; требования относительно упаковки и маркировки товара и т. п.;¹⁶

в) **меры не прямого ограничения импорта или стимулирования экспорта.**

Первая группа мер является самой многочисленной. Она охватывает почти половину всех известных мер таких действий. Как самые распространенные инструменты прямого регулирования экспорта, а иногда и импорта являются лицензии и квоты. Система лицензирования подразумевает, что государство с помощью компетентного органа государственного управления (например,

¹⁶ Характерным примером этой группы мер была практика растормаживания импортных магнитофонов во Франции. Растормаживание этих продуктов осуществлялось в одном маленьком таможенном пункте, у которого была плохая служба, и который был далеко от города. Таким образом, очевидно, происходило торможение продаж, прежде всего, японских магнитофонов на французском рынке, пока не было подписано соглашение о добровольной экспортной квоте, на основании которого Япония ограничила свое присутствие на рынке Франции. Перуанские таможенники, например, несколько месяцев, сопровождали процедуру растормаживания, задерживая товар на складских помещениях. Для этого надо было платить возмещение складу, что увеличивало продажную цену этого товара на национальном рынке. Об этом: С. Обрадовић, *op. cit.* стр. 20 и дальше.

министерства внешней торговли) выдает разрешение на осуществление внешнеторговых операций, предметом которых могут быть только лицензируемые товары.

Лицензии характеризуются различными формами и предусмотренной процедурой. Они могут быть:

а) генеральные лицензии, позволяющие беспрепятственный импорт или экспорт товара, находящегося в отдельном списке, который действует в определенный период времени;

б) специальные (отдельные) лицензии, на основании которых одобряется импорт либо экспорт определенного вида товара или продукции по сделке с иностранным партнером. В лицензии указывается количество, стоимость товара, страна его происхождения, пункт назначения, таможенный пункт, через который реализуется импорт либо экспорт и т. п.

Система лицензий находится в непосредственной взаимосвязи с количественными ограничениями – квотами на импорт и экспорт товара. С их помощью можно определить товар, предназначенный для импорта или экспорта в определенный период времени с указанием объема в денежном выражении, либо физическом количестве.

Квоты разделяются на:

а) глобальные (общие) и отдельные касающиеся торговых отношений одной страны с другими государствами, т. е. которые выделены торговому субъекту в одном конкретном государстве;

б) сезонные квоты, относящиеся к ограничениям в связи с импортом и экспортом в определенный период времени (сезоны);

в) квоты добровольного ограничения экспорта, с помощью которых количественные ограничения товара и регулирование внешнеторговых операций реализуется с использованием специальных (одиночных) лицензий.

Использование системы лицензирования в регулировании внешнеторговых отношений в отдельных государствах основывается на, международном уровне, принятых правовых нормах. Среди них можно отметить нормы Общего соглашения по таможене и торговле (*ГАТТ*), а также Соглашения о процедуре лицензирования импорта, заключенного в рамках Всемирной торговой организации.

Совет по торговле товарами в 1996 г. принял Решение¹⁷ с приложением перечня количественных ограничений, упомянутых *egzempli causa* (как пример). На основании этого перечня понятие количественных ограничений охватывает: запрещение импорта и экспорта, кроме чрезвычайных обстоятельств; глобальную квоту¹⁸; глобальную квоту, устанавливаемую одной страной; двухстороннюю квоту; автоматическое лицензирование; минимальные цены и др.

Большое значение для деловой практики имеет Глава VI (ст. 6.1-6.1.17.) Принципов международных торговых договоров, принятых Институтом по унификации частного права в Риме (*UNIDROIT Contract Principles*), которыми регулируется вопрос применения «публичных разрешений» (англ. *public permission*) для заключения и выполнения договоров в международном деловом обороте.

5. Влияние административных актов и ограничений на полноценность договоров в сфере международных экономических отношений

Несмотря на то, о каких государственных актах, как вида административного регулирования международных торговых отношений в области импорта и экспорта идет речь, возникает вопрос об их влиянии на полноценность договора торгового делового оборота. Как уже напомнили, эти акты предусматривают количественные ограничения как, например: контингенты, квоты; системы согласий и разрешений - лицензирование; запрещение импорта и экспорта, эмбарго; бойкот иностранного товара и т. п.

При этом правовые отношения между государством — с одной стороны, и юридическими и физическими лицами — с другой, не являются отношениями равноправия, которое присуще нормам

¹⁷ Г/1/59, Анекс, 1996.

¹⁸ А. *Quereshi*, *The WTO, Manchester and New York, 1966*, p. 16, подчеркивается, что количественные ограничения (рестрикции) могут быть глобальными и парциальными (частичными). Частичные ограничения называются квотами. Об этом: Г. Трнавци, Квантитативна трговинска ограничења у нормативним оквирима Светске трговинске организације, "Правни живот", бр. 11/1998, стр. 712.

имущественного (гражданского) права. Речь идет об отношении субординации¹⁹.

В определенных правовых системах существуют различные сравнительные подходы к влиянию административных актов государства на полноценность заключенных торговых договоров.

Так, совершение международных **девизных отношений**, в некоторых законодательствах, имеет юридическую силу только тогда, когда для их заключения и выполнения выдано разрешение надлежащего государственного органа. Без такого разрешения конкретный договор является ничтожным. Это значит, что государственный акт представляет собой необходимый формальный элемент для окончательного формирования и полноценной правовой работы²⁰.

С другой стороны, на основании положений большинства правовых систем, разрешение на **импорт, т. е. экспорт товара**, несмотря на то, что оно было предусмотрено национальным законодательством, не считается условием правовой действительности заключенного договора. Договор считается действительным, а проблема проявляется в невозможности его выполнения. В этом смысле затрагивается центральный вопрос каждого договорного отношения – вопрос ответственности за невыполнение или ненадлежащее выполнение коммерческого договора. Ввиду большинства мнений, сторона, на которой лежит обязательство обеспечить соответствующее разрешение надлежащих государственных органов, в случае неисполнения этого обязательства, должна возместить другой стороне ущерб. Надо подчеркнуть, что в теории и судебной практике²¹ существуют и другие подходы по этому вопросу. В любом случае, особо **важный совет**, имеющий большое практическое значение для конкретного поведения деловых участников международных торговых отношений, подразумевает внесение в текст контракта, что получение разрешения государственного органа

¹⁹ См.: В. Круль, Утицај административних одобрења и дозвола на закључење и испуњење уговора, Збирка радова из права спољне трговине, свеска 1, Београд, 1965, стр. 47.

²⁰ В. Круль, *ibidem*, стр. 51-52.

²¹ Об этом детальнее, см.: Р. Ђуровић, Међународно привредно право, Београд, 1997. — Стр. 258-259.

на заключение и выполнение конкретного договора является отлагательным условием для полноправного вступления договора в силу. Таким образом, сторона защищается от ответственности для невыполнения либо ненадлежащего выполнения договора вследствие неполучения соответствующего государственного акта, если он требуется национальным законодательством²².

В плане **международного автономного торгового правового** регулирования, особое значение для вопроса влияния государственных актов на заключение и выполнение деловых международных торговых договоров имеют ранее упомянутые Принципы международных коммерческих договоров (*UNIDROIT Contract Principles - UCP*). На основании Принципов, в случае, когда действительность или выполнение договора зависят от получения административного акта - публичного разрешения (англ. *public permission*), необходимо ответить на нескольких вопросов: кто имеет обязательство требовать получения разрешения;²³ когда необходимо такое требование предоставить государственному органу;²⁴ какие юридические последствия имеет отказ от требования получить административный акт до определенного срока;²⁵ какие последствия происходят из-за отказа государственного органа выдать административный акт?²⁶

Случаи, в которых правовой порядок определенного государства требует публичного разрешения, имеющее влияние на действительность договора либо на его выполнение:

а) если только одна сторона имеет свое местонахождение (*place of business*) в таком государстве, она должна предпринять необходимые меры для получения разрешения;

б) в любом другом случае обязанность предпринять необходимые меры для получения разрешения лежит на стороне, которая обязалась выполнить обязательство, в связи которым требуется административное разрешение (ч. 6.1.14 Принципов).

На основании ст. 6.1.17 Принципов, отказ в выдаче разрешения, затрагивающий действительность договора, делает его ничтожным. В

²² В связи с этим см.: Круль В. *op. cit.*, стр. 52; Буровић, *ibidem* P., стр. 260-261.

²³ См. Ст. 6.1.14 Принципов.

²⁴ Ст. 6.1.15 Принципов.

²⁵ Ст. 6.1.16 Принципов.

²⁶ Ст. 6.1.17 Принципов.

случае, когда разрешение касается только определенных условий контракта, только эти условия становятся недействительными, если с учетом обстоятельств представляется разумным оставить в силе остальную часть договора.

Если отказ в выдаче разрешения делает исполнение невозможным полностью или частично, то применяются нормы о неисполнении главы 7 Принципов.

Это означает, что правовые последствия отказа в получении административного государственного акта отличаются в зависимости от конкретных обстоятельств в каждом отдельном случае. Они могут быть определены самим текстом контракта между партнерами. Если же такие последствия в контракте не определены, они зависят от того, влияет ли получение разрешения на действительность контракта, или же оно относится только к его исполнению.

6. Контроль над применением нетарифных государственных торговых мер

В настоящей международной практике существует тенденция ограничения административных инструментов регулирования внешнеторговой деятельности. Считается, что применение административных мер контроля вызывает нежелательные последствия, прежде всего, в виде закрытия национального рынка. Это имеет негативные последствия для хозяйственной системы страны, которая их применяет. Такие последствия могут затронуть и хозяйственную жизнь других государств и ее потенциальных партнеров.

Нетарифное регулирование является целесообразным в чрезвычайных ситуациях, как выражение акта защиты национальной торговой системы либо в целях обеспечения исполнения обязательств, основанных на международных торговых соглашениях или сходных с ними договорах.

Как уже известно, совместная торговая политика **Европейского Союза** охватывает области таможи, заключение торговых и таможенных соглашений, меры торговой защиты единого рынка ЕС,

политику экспорта и др.²⁷ Основной системой защиты при ввозе в ЕС являются таможенные пошлины, пока количественные и другие нетарифные виды ограничений представляют исключение.

Можно заключить, что кроме классических таможенных пошлин, ЕС применяет и другие меры торговой защиты. Они являются как: квоты; контингенты; компенсационные пошлины; минимальная система цен на импорт; антидемпинг, антисубвенции, экспортные и ввозные субвенции; импортные кредиты и страхование в государственных фондах; прелевманы как вид импортных пошлин субвенционного действия (до вступления в силу Уругвайского раунда)²⁸.

Национальные законодательства отдельных государств во внешнеторговой сфере также гармонизируют политику применения защитных мер, согласовывая их, прежде всего, с мерами ВТО. Так, **Российская Федерация** еще в 1995 г. приняла Закон о государственном регулировании внешнеторговой деятельности²⁹, которым предусматривается, что Правительство РФ имеет право ввести количественные ограничения в чрезвычайных случаях, к которым относятся сохранение национальной безопасности Федерации, выполнение международных обязательств, защита внутреннего рынка и др.

²⁷ См.: ст. 113 Договора о создании Европейского содружества; Р. Вукадиновић, *Право Европске уније*, ЕЦПД, Београд, 1995, стр. 70-88; Д. Лопандић, *Трговинска политика ЕУ и Југославија*, ИЕН Београд, 1997, стр. 185.

ELM Volker, The major instruments of the Common Commercial Policy in: Protectionism and EC, Kluwer, Deventer, 1983. p. 17-51. См. в: Д. Лопандић, *О неким питањима усклађивања спољнотрговинског система СР Југославије са прописима Европске уније*, Правни факултет у Нишу, Саветовање, децембар, 1998. стр. 3. Результатом 8-го Уругвайского раунда стало создание новой многосторонней системы международной торговли и замена ГАТТ Всемирной торговой организацией (ВТО), которая начала свою деятельность в 1995 г. Ее членами-основателями стала 81 страна. Соглашению о создании ВТО предшествовал 7-летний период переговоров в рамках "уругвайского раунда". ВТО помимо принципов ГАТТ включает в себя Соглашение о торговле услугами (ГАТС) и соглашение по торговым аспектам интеллектуальной собственности (ТРИПС). ВТО также регулирует международный обмен услугами и интеллектуальной собственностью и контролирует защиту инвестиций.

²⁹ Российская газета, 24.10.1995.

Несомненно, общая мировая тенденция в отношении запрещения применения количественных ограничений проявляется, прежде всего, в рамках ГАТТ и ВТО, особенно в ст. XI Соглашения ГАТТ, известной под названием «ГАТТ квота запрещения (**прохибиционная квота**)» (англ. *GATT's quota prohibition*). Действие этой части ГАТТ является значительно более широким по сравнению с чистым запрещением применения квот. Торговые (ввозные и импортные) виды запрещений могут применяться только в форме таможенных пошлин. Налоги и иные сборы представляют собой выражение принципа национального режима, содержащегося в ст. III Соглашения ГАТТ. Статьей XI Соглашения ГАТТ запрещается установление других видов запрещений и ограничений, прежде всех, импортных барьеров. Однако это правило предусматривает ряд исключений, которые во время принятия Соглашения в 1947 г. представляли компромисс между сторонами, подписавшими его. Так, значительные исключения предусмотрены в применении экспортных запрещений или ограничений, необходимых для предотвращения критического дефицита пищевых продуктов либо других стратегических товаров, имеющих стратегическое значение для экспортирующей стороны³⁰; соблюдения требований рыночных стандартов, а также в случае осуществления торговли сельскохозяйственными продуктами, с целью применения правительственных программ в отрасли сельского хозяйства³¹.

Особо важное исключение касается возможности применения количественных ограничений вследствие существования проблемы в связи с валютным балансом. Например, количественные ограничения импорта могут быть установлены с целью устранения непосредственной угрозы или предупреждения серьезного снижения монетарных резервов³², или с целью достижения разумного уровня и увеличения монетарных запасов в отношении договаривающихся сторон с очень низким уровнем таких запасов³³.

³⁰ См.: ст. XI, ст. 2 ГАТТ. Со статистической стороны, самые большие количественные ограничения применялись в торговле сельскохозяйственными продуктами, особенно со стороны развитых стран. Об этом: Г. Трнавци, *op. cit.* стр. 709.

³¹ Ст. XI, ст. 2а. ГАТТ.

³² Ст. XIII, ст. 2. (а) (i) ГАТТ.

³³ Ст. XIII, ст. 2. (а) (ii) ГАТТ.

По результатам Уругвайского раунда переговоров был подписан Договор о платежном балансовом распределении Общего соглашения по таможен и торговле от 1994 г., на основании которого страны — члены ВТО³⁴ взяли на себя обязательство прекратить применение количественных ограничений в связи с проблемами баланса платежей.

Кроме упомянутых, существуют и другие исключения, касающиеся запрещения применения количественных ограничений³⁵.

Стоит отметить, что ГАТТ в общей форме **запрещает** использовать меры, ограничивающие внешнюю торговлю, **кроме** таможенных тарифов.

Как уже ранее упоминалось, право ВТО своим главным эффектом и целью имеет сужение административных границ государств по пути к либерализации обмена товарами и услугами, что приводит к **частичному ограничению государственного суверенитета** и его передаче международным торговым учреждениям, прежде всего, Всемирной торговой организации.

Из всего сказанного подтверждается, что государство в рамках своего полного **торгового суверенитета**, не только что **иницирует**, но своими мерами **стимулирует** и помогает развитию деятельности хозяйствующих субъектов на международном рынке.

³⁴ См. *web site WTO: www.WTO.org*.

³⁵ Среди них совпадают: вне таможенные меры с целью промоции новых промышленных отраслей (исключение в отношении «промышленности в развитии» (англ. *infant industries exception*); ограничения на основании оговорки отозвания (англ. *temporary escape clause measure*), предусмотренные ст. XIX ГАТТ; барьеры на основании общих исключений (англ. *general exceptions*), предусмотренных ст. XX; применение барьеров по причинам сохранения национальной безопасности (англ. *security exceptions*). См. ст. XXI ГАТТ. Некоторые ограничения можно оформить протоколами о присоединении к ВТО (англ. *protocol of accession*), на основании которых страны-кандидаты в ходе переговоров в связи с присоединением, могут предусмотреть изъятие государственных национальных ограничений из режима общих количественных ограничений.

*Проф. др Александар Ђирић,
Правни факултет у Нишу*

ЕКОНОМСКЕ ГРАНИЦЕ ДРЖАВЕ И МЕРЕ ДРЖАВНОГ ОГРАНИЧЕЊА СПОЉНОТРГОВИНСКОГ ПРОМЕТА

Резиме

*Рад је посвећен држави као субјекту међународног трговинског права и мери њеног учешћа у међународним трговинским односима. У тој области се држава јавља у различитим улогама. У првом реду, она учествује у међународним економским односима у својству носиоца суверених овлашћења (*iurae imperii*), дакле као посебан чинилац међународне заједнице и субјект са јавноправном улогом. Она је субјект изградње правних оквира и одговарајуће економске политике неопходне за настанак међународних пословних односа у које ће ступити други субјекти међународног трговинског права. Доношењем административних аката она може утицати на могућност настанка, као и на пуноважност уговора својих трговачких субјеката са њиховим партнерима у иностранству. Држава не само да иницира, него бројним мерама подстиче и помаже развој делатности својих привредника на међународном плану. Јасно је да у савременим односима држава не може да доноси мере унилатералног карактера, без било каквих ограничења, већ је дужна да респектује ставове међународних организација и установа, као што су Европска унија и Светска трговинска организација, која доноси одговарајуће одлуке планетарног дејства од најширег значаја.*