

Значение решений, принимаемых в ВТО, для развития международной торговли

Л.В.Сабельников

УДК 339.5:061.1ВТО+ 339.9
ББК 65.428+65.5
С-120

Состоявшаяся в декабре 2013 г. 9-я Министерская конференция ВТО, оцениваемая в целом мировым деловым сообществом положительно, поскольку ее итоги могут увеличить масштабы международной торговли, выявила существенную организационную особенность в стремлении ее участников достичь частичных компромиссных договоренностей в условиях фундаментальных противоречий. Акцент обсуждений сместился на решение некоторых проблем сотрудничества и вопросов в отношениях с отдельными группами стран. В итоге Конференции было принято лишь одно общее соглашение, но вместе с тем – шестнадцать решений. Такой подход проявился еще во время Уругвайского раунда переговоров и получает все большее распространение, а потому заслуживает внимания.

В пакете различных по наименованию документов, одобренных при создании ВТО-соглашений, договоренностей, решений, деклараций и протоколов – особое место занимают решения, поскольку многие из них ориентированы на повышение эффективности международной торговли: направлены на устранение препятствий или расширение ее либерализации в перспективных секторах, разъяснение спорных вопросов, возникающих при осуществлении коммерческих операций или требующих привлечения квалифицированных специалистов.

Общее число принятых на Уругвайском раунде решений – 24, т.е. больше, чем соглашений ВТО. Одни решения уже утратили значение, ибо предусматривали одноразовые мероприятия (например, Решение об учреждении Подготовительного комитета для Всемирной торговой организации, содержавшее перечень необходимых для начала ее функционирования административных и финансовых мероприятий), а другие – предоставляют привилегии развивающимся и наименее развитым странам. Однако большинство решений имеют значение для всех членов ВТО в настоящее время и на перспективу, поскольку содержат постоянно действующие уточнения

правил международной торговли или определяют направления деятельности ее членов в интересах достижения договоренности о ликвидации пробелов в регулировании путем разработки будущих правил. Последнее, среди прочего, позволяет уяснить процедуру поэтапной подготовки новых документов членами ВТО для активного участия представителей России в этом процессе.

В правовом отношении (обязательности исполнения членами ВТО) все решения обладают такой же силой, как и другие документы, а вопросы, которые регулируют многие решения, являются практически важными. Поэтому, несмотря на ограниченный объем решений (содержат часто лишь несколько страниц или одну страницу, несколько абзацев или один абзац), и установление в них правил в сравнительно узких областях регулирования торговли, решения, адресованные бизнесменам, организациям стран-членов ВТО или международным институтам, представляют важное значение для российских участников внешней торговли, предпринимательских объединений, содействующих коммерческим операциям отечественных экспортеров и импортеров, а также соответствующих государственных учреждений.

Самая многочисленная группа – решения, принятые в связи с соглашениями и договоренностями ВТО (14 решений); остальные касаются вопросов, выходящих за рамки этих документов, в том числе – нацеленные на заключение новых соглашений или на расширение ее функции как центра по сбору и распространению полезной информации. Лидирующим по числу решений является Генеральное соглашение по торговле услугами (ГАТС). Члены ВТО приняли 8 решений, относящихся к этому документу, мобилизующих их на дальнейшие переговоры о либерализации торговли услугами, а также уточняющих и разъясняющих отдельные положения ГАТС.

Характерным примером ускорения принятия новых фундаментальных документов по либерализации международной торговли является Решение по переговорам по основным телекоммуникациям (по услугам в области дальней связи), которые являются самостоятельной сферой деятельности и одновременно средством передачи информации для других отраслей. В Решении отмечалась заинтересованность большой группы стран в таких переговорах (около 50, преимущественно развитых), устанавливалось время их начала и завершения, а также дата подлежащих устранению торговых барьеров. Оговаривалось обязательство стран не использовать в период переговоров каких-либо мер, улучшающих их позиции или оказывающих давление на переговоры. Предусматривалось, что «переговоры должны быть всеобъемлющими по охвату, без исключения а priori каких-либо основных телекоммуникаций».¹ В итоге участники переговоров, на которых при-

¹ Содержание документов ВТО и их цитирование, если не оговорено иное, приводится по изданию Результаты Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров. Правовые тексты. М., 2002. 486 с.



ходилось свыше 90% ежегодно получаемых доходов от эксплуатации международной дальней связи, достигли договоренности, отраженной в Декларации министров о торговле товарами информационных технологий от 13 декабря 1996 г., об устранении таможенных пошлин на 300 соответствующих позиций и о распространении либерализации на всех членов ВТО. В число беспошлинных товаров вошли компьютеры, телекоммуникационное оборудование, полупроводники и оборудование для производства последних, компьютерные программы и научные приборы². Указанный документ считается самым крупным достижением ВТО со времени ее создания.

Аналогичную роль сыграло и Решение по финансовым услугам, поскольку итоги Уругвайского раунда в этой области считались неудовлетворительными. Решение, формально разрешавшее «улучшить, изменить или отозвать все или часть своих обязательств в этой области», фактически направлено на расширение круга обязательств по либерализации в развивающихся странах и странах с переходной экономикой (торговля финансовыми услугами в развитых странах в соответствии с многосторонними, региональными и двусторонними договоренностями раньше была значительно либерализована). Комитету по финансовым услугам поручалось следить за выполнением решения и представить доклад в Совет по торговле услугами.

В итоге 12 декабря 1997 г. был принят 5-й Протокол к ГАТС (называется часто Соглашением по либерализации финансовых услуг) вступил в силу 1 марта 1999 г. Развивающиеся страны, особенно с быстро растущей экономикой, взяли на себя некоторые дополнительные обязательства по либерализации, в том числе в области создания на их территории иностранных предприятий поставщиками таких услуг (филиалов, отделений, представительств и пр.), хотя и оговорили право правительств на применение ограничительно-регулирующих мер. Решение по профессиональным услугам связано с п.4 статьи VI ГАТС – «Внутреннее регулирование», в которой говорится, во-первых, что меры, относящиеся к квалификационным требованиям и процедурам, техническим стандартам и требованиям лицензирования, не должны создавать неоправданные барьеры в торговле услугами и, во-вторых, о поручении Совету по торговле услугами разработать правила, основанные на объективных и гласных критериях, не обременительные и не ограничивающие поставку профессиональных услуг. В преамбуле Решения признается влияние регулирующих мер в области профессиональной квалификации, технических стандартов и лицензирования на расширение торговли профессиональными услугами и выражается намерение установить многосторонние правила, чтобы такие меры, призванные повышать качество оказываемых услуг, не являлись «из-

² Практическое руководство по мировой торговой системе. Международный торговый центр ЮНКТАД/ВТО, Торгово-промышленная палата Российской Федерации, Женева, 1999 г., с.44

лишними препятствиями для предоставления профессиональных услуг»; а в содержательной его части предлагается немедленное введение в действие Рабочей программы, предусмотренной в п.4 статьи VI ГАТС и создание Рабочей группы по профессиональным услугам с целью изучения правил, необходимых для обеспечения выполнения поставленной задачи и составления доклада с рекомендациями.

К предоставлению услуг имеет отношение и Решение по переговорам о перемещении физических лиц. Документ возник в связи с тем, что незначительные обязательства, принятые в данной области развитыми странами на Уругвайском раунде, не удовлетворили развивающихся стран (в документе прямо отмечается «важность достижения более высоких уровней обязательств по перемещению физических лиц для обеспечения баланса выгод в рамках ГАТС»). Решение предусматривает не только продолжение переговоров о дальнейшей либерализации перемещения физических лиц с целью предоставления услуг и создание Переговорной группы по перемещению физических лиц, но и заранее ориентирует участников переговоров на включение положительных результатов в Перечни национальных специфических обязательств членов ВТО. Решение о некоторых процедурах урегулирования споров по ГАТС связано со статьями XXII (пп.6 и 7) и XXIII одноименной Договоренности о правилах и процедурах, в которых речь идет, среди прочего, о технологии урегулирования споров и, в частности, формировании «третейских групп» международных специалистов для рассмотрения жалоб конфликтующих членов ВТО. Решение устанавливает строгую процедуру отбора будущих международных арбитров – участников этой группы. Список кандидатов составляется на основе предложений стран из высококвалифицированных правительственных и/или неправительственных специалистов, имеющих опыт в вопросах, относящихся к ГАТС и/или к торговле услугами, в том числе в ее регулировании. Третейские группы по спорам, касающимся секторальных вопросов, должны обладать необходимыми знаниями в конкретном секторе услуг.

В связи с ГАТС принято Решение по переговорам по услугам морского транспорта о продолжении работы с целью определения обязательств членов ВТО в данной области (имеются в виду судоходство, предоставление вспомогательных услуг и доступ к портовым средствам обслуживания), направленных на устранение ограничений, и о создании специальной Переговорной группы, информирующей о ходе обсуждения и представляющей заключительный доклад. Вместе с тем, в Решении прозорливо предусмотрено, что, если в намеченный срок (июнь 1996 г.) «переговоры не увенчаются успехом, Совет по торговле услугами решит вопрос о необходимости продолжения переговоров в соответствии с настоящим мандатом». Ни в отведенный первоначальный срок, ни в последующие годы переговоры не были завершены.

Среди относящихся к Соглашению о применении статьи VII ГАТТ 1994 г. («Оценка товара для таможенных целей») особенно важным является Решение



относительно случаев, когда таможенная администрация имеет основание сомневаться в правильности или точности декларированной стоимости, поскольку оно устанавливает процедуру регулирования взаимодействия контрагентов с таможенными органами при часто возникающих на почве этих сомнений конфликтных ситуациях.

В Решении прежде всего напоминает, что за основу таможенной стоимости берется цена товара в контракте. Однако одновременно признается, что возможны случаи, когда у таможенников «есть основания сомневаться в правдивости или точности сведений или документов, представленных участниками...» торговли. В таких случаях таможенная администрация может запросить у импортера представить дополнительные разъяснения, документы и прочие доказательства, подтверждающие, что декларируемая стоимость полностью соответствует фактически уплаченной или подлежащей уплате цене за ввозимые товары. При отсутствии ответа или сохранении сомнений у таможенников после получения дополнительной информации они до принятия окончательного решения сообщают свое мнение импортеру и дают возможность для ответа. После принятия решения таможенная администрация письменно сообщает его импортеру с соответствующим обоснованием. Таким образом, если первую информацию о цене предоставляет контрагент, то последнее слово о ее подлинности при спорной ситуации остается за таможенной администрацией. Второе решение к указанному соглашению дает некоторые таможенные льготы развивающимся странам.

В связи с Соглашением о применении статьи VI ГАТТ 1994 г. («Антидемпинговые и компенсационные пошлины») наибольший практический интерес представляет короткое Решение в отношении обхода антидемпинговых мер, поскольку обвинения в демпинге и последующие санкции, как обоснованные, так и необоснованные, являются самой распространенной причиной торговых конфликтов между членами ВТО и в отношениях России с ними. В Решении констатируется, что проблема обхода антидемпинговых мер была объектом переговоров во время Уругвайского раунда, но их участники не смогли договориться о конкретном тексте соответствующего документа. Поэтому, «учитывая желательность скорейшего применения единообразных правил», члены ВТО решают передать урегулирование указанной проблемы созданному в соответствии с соглашением Комитету по антидемпинговой практике.

К Соглашению по техническим барьерам в торговле относятся Решение о предлагаемой договоренности по информационной системе стандартов ВТО/ИСО (ИСО – Международная организация по стандартам), рекомендующее Секретариату ВТО договориться с ИСО об образовании информационной системы и содержащее некоторые ее технические детали, например, о присвоении каждому стандарту цифрового предметного кода, и Решение об обзорах публикаций информационного центра ИСО/МЭК (Международная электротехническая комиссия),

предусматривающее периодическое рассмотрение Комитетом по техническим барьерам в торговле публикаций Информационного центра ИСО/МЭК для ознакомления членов ВТО, полученных в соответствии с положениями Кодекса добросовестной практики по подготовке, принятию и применению стандартов.

Помещенный в Приложении 3 к Соглашению по техническим барьерам Кодекс содержит около двух десятков позиций (преимущественно обязательства членов ВТО), предусматривающих, в частности, максимально возможное использование международных стандартов, заблаговременное информирование членов ВТО о разработке и утверждении национального стандарта, предоставление двухмесячного срока до принятия проекта стандарта для их замечаний и учет последних. Публикации Информационного центра ИСО/МЭК могут служить источником практически полезных данных о развитии стандартизации в странах-членах ВТО.

Принято специальное Решение о присоединении к Соглашению по правительственным закупкам – одному из 4-х необязательных для членов ВТО документов. Решение направлено на вовлечение в число его членов более широкого круга стран (первоначальными участниками являлись в основном развитые страны, а также Гонконг, Республика Корея и Сингапур) и содержит условия присоединения: от кандидата требуется предоставление информации о заинтересованности, проведение консультаций в Рабочей группе и составление перечня товаров и подпадающих под действие Соглашения.

Среди документов за рамками соглашений ВТО следует упомянуть Решение о процедурах уведомления, устанавливающее порядок выполнения членом ВТО одного из основных обязательств: регулярного информирования Секретариата обо всех изменениях в национальном регулировании внешней торговли. Решение сообщает о создании Центрального реестра таких уведомлений и возможности получения соответствующих сведений (попутно, отмечается невыполнение отдельными членами ВТО этого обязательства). Решение содержит Приложение с подробным списком мер, подлежащих уведомлению: насчитывает 20 позиций. В их числе изменение таможенных пошлин, сборов, квот, количественных ограничений торговли, лицензирования, технических барьеров, антидемпинговых, компенсационных и защитных мер, экспортных налогов и субсидий, правил происхождения и т.д., а в самом конце списка указано – «любые другие меры, предусмотренные многосторонними торговыми соглашениями, содержащимися в Приложении 1 А к Соглашению о ВТО».

Специфическую и особенно важную с точки зрения перспективы тему затрагивают два документа по вопросу развития торговли и охраны окружающей среды, который получил отражение сначала в Марракешском Соглашении об учреждении ВТО (в преамбуле Соглашения содержатся слова о политике его членов «с целью... расширения производства и торговли» и о «стремлении к охране и сохранению окружающей среды»), а затем в Рабочих программах первой Конференции министров в Сингапуре в декабре 1996 г. и последующих.



Наиболее объемным является Решение по торговле и окружающей среде, принятое министрами на встрече в Комитете по торговым переговорам в Марракеше 14 апреля 1994 г. Решение содержит поручение первому заседанию Генерального Совета ВТО: учредить Комитет по торговле и окружающей среде с целью составления докладов и подготовки рекомендации в отношении необходимости внесения изменений в положения, касающиеся многосторонней торговой системы. Речь идет о том, чтобы, во-первых, разработать правила, направленные на позитивное взаимодействие между мерами в области торговли и охраны окружающей среды в целях содействия устойчивому развитию; во-вторых, избегать принятия протекционистских мер в торговле для обеспечения большего соответствия многосторонней торговой системы целям охраны окружающей среды; и, в-третьих, осуществлять наблюдение за торговыми мерами, используемыми для охраны этой среды.

Решение определяет также первоочередные полномочия нового Комитета: рассмотреть взаимосвязь между (1) положениями многосторонней торговой системы и торговыми мерами, направленными на охрану окружающей среды; (2) торговыми аспектами политики в области окружающей среды и мерами ее охраны, имеющими существенные последствия для торговли и касающимися многосторонней торговой системы; (3) положениями, касающимися этой системы и сборами и налогами, взимаемыми на охрану окружающей среды, и требованиями для целей ее охраны, относящиеся к товарам, включая стандарты и технические регламенты, к упаковке, маркировке и переработке; (4) положениями, касающимися многосторонней торговой системы, в отношении транспарентности торговых мер, используемых для охраны окружающей среды, и мер в области ее охраны, имеющих существенные последствия для торговли; (5) механизмами урегулирования споров в многосторонней торговой системе и аналогичными механизмами в рамках многосторонних соглашений по охране окружающей среды и др.

Кроме того, в общем пакете документов ВТО Уругвайского раунда было принято аналогичное по названию решение, относящееся к ГАТС. В преамбуле этого документа отмечается возможность противоречий между мерами по защите окружающей среды и положениями ГАТС (имеется в виду статья XIV, Общие исключения, пункт b, который разрешает странам-членам ВТО применять меры для защиты жизни или здоровья людей, животных или растений). В Решение содержится просьба к Комитету по торговле и окружающей среде изучить данный вопрос и представить доклад с рекомендациями, если они будут, о взаимоотношении между торговлей услугами и окружающей средой, включая вопрос устойчивого развития.

Взаимодействие между торговлей и окружающей средой находится в центре внимания ВТО и за ее пределами. В частности, в Декларации, принятой на 4-ой Министерской конференции стран-членов, помещен раздел «Торговля и окружающая среда». В этом разделе, в п. 32, сформулированы следующие вопросы для согласования: о взаимосвязи между существующими правилами ВТО и специальными торговыми обязательствами, налагаемыми многосторонними соглашениями по

окружающей среде, о процедуре регулярного обмена информацией между секретариатами и о снижении или устранении тарифных или нетарифных барьеров для экзогенных товаров и услуг. В итоговом документе глав государств и правительств «Группы восьми» в июле 2008 г., в п.34, отмечалось: «Необходимо активизировать усилия на переговорах в рамках ВТО по снижению или устранению тарифных и нетарифных барьеров для экологически чистых товаров и услуг...»³.

На Министерской конференции ВТО в декабре 2013 г. было принято, как отмечалось, много новых решений. Они также относятся к ранее заключенным соглашениям и другим важным проблемам регулирования международной торговли, особенно касающимся развивающихся и наименее развитых стран-членов.

В дополнение к прежним документам ВТО принято решение о «Соблюдении Соглашения по связанным с торговлей объектам интеллектуальной собственности (ТРИПС) и ситуационных жалобах» (решение продлевает практику защиты интеллектуальной собственности от правовых споров, когда страны подают иски, даже если соглашения ВТО напрямую не были нарушены, поскольку между членами существуют разногласия по этому вопросу, а в ТРИПС есть статья 64.2 о временном моратории).

Кроме того, принято решение о «Рабочей программе по электронной торговле» (оно продлевает действие Рабочей программы, одобренной в 1998 г.). В Решении подтверждается необходимость соблюдения недискриминации, предсказуемости и прозрачности торговли, но, главное – сохранения беспопытной электронной международной коммерции. Два решения относятся к Соглашению ВТО по сельскому хозяйству: о «Понимании по положениям администрирования тарифных квот на сельскохозяйственные товары в соответствии со статьей 2 Соглашения по сельскому хозяйству ВТО» (предусматривает усиление прозрачности применения квот, ежегодную нотификацию процента их использования, быстрое распределение квот и выдачу разрешений) и об «Услугах общего характера» (речь идет об услугах, которые относятся к «зеленой корзине» в Приложении 2 к указанному соглашению и касаются реабилитации и консервации земель, защиты от наводнений и засухи, а также развития занятости в сельском хозяйстве).

К наиболее существенным документам по новым вопросам следует отнести решения о «Создании запасов для целей продовольственной безопасности» развивающихся стран (предусматривает согласование соответствующего временного механизма и обязательство выработать окончательное решение на 11-й Конференции министров ВТО), о «Торговле и передаче технологий» развивающимся странам (предусматривает рекомендации в этой области) и о «Хлопке» (направлено на проведение мониторинга экспортных субсидий и эквивалентных мер внутренней поддержки отрасли, применения тарифных и нетарифных мер регулирования торговли).

³ Основной итоговый документ. Принят главами государств и правительств «Группы восьми» 8 июля 2008 г. Сайт Президента России. с.9



Кроме того, несколько решений принято в интересах всей внешней торговли наименее развитых стран, в том числе об «Операционализации вейвера, касающегося преференциального режима для услуг и поставщиков услуг из наименее развитых стран» (о временном разрешении им не выполнять обязательства по услугам), о «Беспошлинном и бесквотном доступе на рынок для наименее развитых стран» и о «Преференциальных правилах происхождения для наименее развитых стран».

х х х

Подводя общий итог о значении решений, принимаемых странами-членами ВТО, можно сделать следующие выводы.

Сравнительно большое количество решений свидетельствует, что эта компактная форма документов широко используется, когда ее членам по разным причинам «с первого захода» не удается достигнуть взаимоприемлемого согласия по сложным и многоплановым проблемам. Поэтому предложение о принятии соответствующего решения может рассматриваться в качестве компромиссного выхода из казалось бы тупиковой ситуации, а, главное – как первый шаг на пути к достижению в дальнейшем договоренности, отвечающей национальным интересам.

При составлении проекта решения, как показывает практика, необходимым является обоснование с упором на проведение углубленного исследования проблемы (против него трудно возражать), а затем – четко сформулированная цель с указанием исполнителя и первоочередных задач, фиксация срока окончания исследования и пути использования его результатов для подготовки рекомендаций.

Решение относительно случаев, когда таможенная администрация имеет основание сомневаться в правильности или точности декларированной стоимости, требует от предпринимателей ответственного отношения к указанию цены во внешнеторговом контракте и быть готовым к предоставлению этой администрации обстоятельной подтверждающей документации достоверности уровня цены, чтобы избежать конфликта с таможенниками, задержки с оформлением и пересечения товаром границы и дополнительных платежей, когда он облагается пошлиной.

Предпринимательские объединения, видимо, должны позаботиться об организации системы распространения среди их членов статистической, обзорной и аналитической информации, регулярно составляемой и публикуемой Секретариатом ВТО, в частности, материалов Информационного центра ВТО/ИСО, предпочтительно в переводе на русский язык (по крайней мере, представляющих практическую ценность для российских участников внешнеторговой деятельности).

Государственные учреждения, предлагающие российских кандидатов для работы в Секретариате, Советах, Комитетах и других структурных подразделениях ВТО, особенно связанных с урегулированием споров, важно иметь в виду высокий уровень требований, которые предъявляются к профессиональной подготовке

специалистов и к наличию у них опыта практической деятельности в соответствующей сфере.

Государственным учреждениям также необходимо своевременно и достаточно полно предоставлять в Секретариат ВТО информацию об изменениях, произведенных в системе национального регулирования хозяйства, затрагивающих режим внешней торговли, и непосредственно в ее режиме и организации, в соответствии со списком конкретных позиций, содержащихся в Приложении к Решению о процедурах по уведомлению, а также активно пользоваться информацией Центрального реестра таких уведомлений, поступающих от других членов ВТО.

Наконец, предпринимателям, а также их объединениям и государственным учреждениям, содействующим развитию внешней торговли России, следует обратить должное внимание на процесс ужесточения требований к объектам и регулированию международной торговли с точки зрения охраны окружающей среды: не только быть в курсе основных направлений усиления этих требований и добиваться своевременного их выполнения, но лучше – предвидеть. Соблюдение согласованных на многостороннем уровне экологически обусловленных норм, как свидетельствует законодательская и правоприменительная практика, например, ряда западноевропейских стран – Норвегии, Швеции и Финляндии, повышает международную конкурентоспособность национальных товаров и услуг.

БИБЛИОГРАФИЯ:

Результаты Уругвайского раунда многосторонних торговых переговоров. Правовые тексты. М., 2002, 486 с. (Rezultaty Urugvajskogo raunda mnogostoronnih torgovyh peregovorov. Pravovye teksty. M., 2002, 486 s.)

Практическое руководство по мировой торговой системе. Международный торговый центр ЮНКТАД/ВТО, Торгово-промышленная палата Российской Федерации, Женева, 1999, 423 с. (Prakticheskoe rukovodstvo po mirovoj torgovoj sisteme. Mezhdunarodnyj torgovyj centr JuNKTAD/VTO, Torgovo-promyshlennaja palata Rossijskoj Federacii, Zheneva, 1999, 423 s.)

Trading into the Future. WTO. The World Trade Organization. Geneva, 1995. 36 p.

Ministerial Declaration on Trade in information technology products. - Singapore, 13 December 1996, 15 p.

Bali Ministerial Declaration and decisions. Adopted on 7 December 2013. 62 p.

