

Проблемы реформирования системы разрешения споров в рамках ВТО и Меркосур

Всемирная торговая организация (ВТО), действующая с 1 января 1995 г. в качестве продолжателя Генерального соглашения о тарифах и торговле 1947 г. (ГАТТ), за свою сравнительно короткую историю зарекомендовала себя эффективной межправительственной структурой, деятельность которой направлена на либерализацию торговли между ее участниками¹. Механизм урегулирования споров, будучи неотъемлемой частью ВТО, является «... главной опорой многосторонней торговой системы и сугубо личным вкладом ВТО в поддержание стабильности глобальной экономики» [1].

Правовой основой урегулирования споров в ВТО выступает Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров (ДПРС) [2, р. 404–433], являющаяся составной частью пакета соглашений ВТО. Механизм ВТО по разрешению споров предназначен для разрешения споров, возникающих по поводу «охваченных соглашений» между государствами-членами ВТО. При этом данный механизм является для них обязательным, а не факультативным. Таким образом, для ВТО изначально была невозможна ситуация, когда «... для применения ее механизма разрешения споров необходимо было бы получать разрешение спорящих сторон...» [3, с. 50], что отличает юрисдикцию ВТО в отношении споров от юрисдикции, в частности, Международного суда.

По сравнению с процедурой ГАТТ механизм разрешения споров в рамках ВТО приобрел новые черты. Уругвайский раунд ГАТТ (1986–1994) внес ряд принципиальных новшеств. Во-первых, расширен предметный охват споров: к торговле то-

¹ По состоянию на 16.04.2009 г. членами ВТО являются 152 государства. См: www.wto.ru

варами добавлены торговля услугами и торговые аспекты прав интеллектуальной собственности. Во-вторых, внедрена новая процессуальная стадия в форме апелляционного производства. В-третьих, принятие решений по ключевым вопросам в рамках ДПРС осуществляется в соответствии с правилом «негативного (обратного) консенсуса». В-четвертых, устанавливаются обязательные сроки для различных стадий рассмотрения дела (не более 15 месяцев от начала проведения консультаций до принятия решения Апелляционным органом). В-пятых, урегулирование споров в ВТО осуществляется в рамках интегрированной системы, в которой действуют унифицированные правила и единая система органов.

Урегулирование споров в ВТО осуществляется на основе следующих принципов:

- безотлагательного урегулирования споров (ст. 3.3 ДПРС);
- надлежащего баланса между правами и обязанностями членов (ст. 3.6 ДПРС);
- позитивного решения спора (ст. 3.7. ДПРС);
- неприемлемости односторонних действий (ст. 23 ДПРС).

По мнению В.М. Шумилова, «... в системе ВТО приоритет в способах и методах защиты национальных интересов отдан исключительно многосторонним правилам» [4].

Разрешение споров, помимо нового, Апелляционного органа (ст. 17, 18, 19 ДПРС), осуществляется Органом по разрешению споров (ст. 2 ДПРС) и третейской группой из трех-пяти специалистов (ст. 6, 7, 8 и 11 ДПРС). Процесс урегулирования споров ВТО в общем виде состоит из четырех стадий: консультаций, третейского разбирательства, апелляционного производства и выполнения рекомендаций и решений третейской группы или Апелляционного органа. Помимо правовых средств, в механизме урегулирования споров задействованы и политические средства: консультации, добрые услуги, посредничество и согласительная процедура.

Консультации в соответствии со ст. 4.6 ДПРС проходят в конфиденциальной форме. Когда Республика Корея в деле по алкогольным напиткам утверждала о недобросовестном участии истцов в консультациях, третейская группа, констатируя сам факт консультаций, отметила, что не в состоянии оценить «адекватность» консультаций ввиду их конфиденциальности [5]. На стадии третейского разбирательства устанавливается совместимость оспариваемой меры с нормами ВТО. Решения третейской группы по конкретному вопросу, одобренные Органом по рассмотрению споров, имеют важное юридическое значение для национального права государств [6, с. 87–88]. Интересный аспект в третейском и апелляционном производстве – бремя доказывания. Его несет сторона, которая делает утвердительное заявление по поводу конкретной претензии либо в свою защиту. Предметом апелляции могут быть только правовые вопросы, охваченные докладом третейской группы, либо юридическое толкование, данное ею (ст. 17.6 ДПРС). Следовательно, выводы третейской группы по фактам дела Апелляционным органом не рассматриваются. Применение политических средств урегулирования споров носит в целом традиционный характер.

Вопрос о будущей ревизии ДПРС был поставлен еще в решениях Уругвайского раунда ГАТТ [7, р. 465]. В адрес Органа по рассмотрению споров направлено более 60 представлений членов ВТО с предложениями по реформированию системы урегулирования споров. В предложениях затронуто четыре группы вопросов.

1. Институциональные вопросы – формирование третейской группы из постоянно действующих лиц вместо нынешних Ad hoc членов [8], создание фонда ВТО по разрешению споров [9] и др.

2. Процессуальные вопросы – порядок толкования норм по запросу спорящих сторон [10], пересмотр некоторых сроков [11], укрепление статуса третьих сторон [12] и др.

3. Средства возмещения (санкции) – введение в исключительных случаях превентивных мер [13], разрешение коллективных действий против ответчика [14], проигравшего дело, обязательная выплата компенсации [15] и др.

4. Особый статус развивающихся стран – принудительное возмещение процессуальных издержек развивающейся страны [16], конкретизация нормы об особом внимании проблемам развивающихся стран [17] и др.

В заключение можно отметить, что пути совершенствования механизма разрешения споров во многом будут определяться как волеизъявлением самих членов ВТО, так и динамикой развития организации в целом. В первом случае, как представляется, определяющим моментом является достижение баланса интересов между развитыми и развивающимися странами, а также компромисса между различными правовыми системами и школами. Во втором случае на процесс реформирования будут влиять такие факторы, как организационные и функциональные преобразования внутри ВТО. Для Российской Федерации представляется важным уже на стадии подготовки к вступлению в ВТО отслеживать направленность, содержание и динамику развития в ней различных процессов, поскольку, как отметил Президент России Д. Медведев, «Вступление в ВТО должно быть солидным, достойным, открывающим для России перспективы» [18].

Одним из динамично развивающихся интеграционных объединений, входящих в пятерку ведущих в мире по величине валового внутреннего продукта (более 1 трлн долларов) [19], является Общий рынок Южного конуса (Меркосур). В основе этого объединения лежит Асунсьонский договор 1991 г. между Аргентиной, Бразилией, Парагваем и Уругваем. В соответствии с протоколом Оуро Прето [20] 1994 г. Меркосур действует как таможенный союз. В 1996 году его членами стали Чили и Боливия, в 2003 – Перу, в 2004 – Венесуэла, Колумбия и Эквадор. Привлекательность объединения объясняется последователь-

ным продвижением его к реализации основной цели – интеграции государств-членов путем принятия единой торговой политики, установления единого таможенного тарифа в торговле с третьими странами, координации в области макроэкономической политики, гармонизации законодательства в соответствующих сферах [21]. За 17 лет своего существования Меркосур пережил несколько реформ процедуры по разрешению споров между членами организации [22, с. 244–254]. Начало было положено Протоколом Бразилиа (декабрь 1991), определившим три этапа рассмотрения споров: прямые переговоры, включая предварительные консультации, вмешательство со стороны Группы Общего рынка (исполнительный орган в Меркосур), разбирательство в Суде Ad hoc [23]. Стороны должны исчерпать все ресурсы на уровне первых двух инстанций, прежде чем дело перейдет в Суд. Система рассмотрения споров предполагает участие только государств-членов Меркосур на уровне правительств. Сложившийся порядок урегулирования споров имел ряд недостатков: нечеткость формулировок обязанностей сторон по спору, отсутствие конкретных сроков по отдельным процедурам и др. 1 января 2004 г. вступил в силу Протокол Оливос [24] по разрешению споров в Меркосур, отменивший действие Протокола Бразилиа. Переговорная процедура была упрощена, обращение в группу Общего рынка стало обязательным. Важной новеллой стала возможность подачи апелляции на вердикт Суда Ad hoc в Постоянный кассационный суд Общего рынка Южного конуса, который выработал свои правила процедуры. Если первоначально механизм разрешения споров Меркосур имел общие черты с механизмом ВТО (преимущественное рассмотрение споров в органе организации, а не в арбитражном суде; поэтапность рассмотрения спорных вопросов; возможность на любом этапе прийти к взаимоприемлемому решению), то по Протоколу Оливос механизм разрешения споров стал более схож с системой Европейского союза. Замена системы разрешения споров (Протокол Оливос) была

увязана с завершением установления общего внешнего таможенного тарифа, что в целом было осуществлено к началу 2006 года. Правда, для Уругвая и Парагвая, в виде исключения, срок по установлению таможенного тарифа был продлен до 31 декабря 2010 г., что должно было бы повлиять и на сроки формирования Постоянной системы рассмотрения споров. Однако анализ ситуации к настоящему времени¹ показывает, что институциональная структура разрешения споров Меркосур уже функционирует и становится центральным звеном по обеспечению безопасности и предсказуемости многосторонней торговой системы обращения.

Список литературы

1. Выступление бывшего Генерального директора ВТО Р. Рутгеро от 17 апреля 1997г. // www.wto.org
2. The Results of the Uruguay Round of the Multilateral Trade Negotiations: The Legal Texts, Geneva: GATT, Sekretariat, 1994 (Русскоязычный вариант текста: www.wto.ru).
3. Трунк-Федорова М.В. Разрешение споров в рамках ВТО. Дис. к.ю.н. СПб, 2005.
4. Шумилов В.М. Некоторые черты и особенности права ВТО // www.rgwto.com (посещение сайта от 28.04.2009).
5. Korea-Taxes Alcoholic Beverages. Panel Report, WT/ DS75/ R (17 February 1999), para. 10.19.
6. Приказчиков А.А. Механизм разрешения споров во Всемирной торговой организации и его влияние на внутреннее право государств // Государство и право. 2001. № 5.
7. The Results of the Uruguay Round, supra note 8.
8. Представление Европейских сообществ, TN/ DS / W/ 1 (13 March 2002):<http://dosconline.wto.org>
9. Представление Кении, TN/ DS / W/ 42 (24 January 2003): <http://dosconline.wto.org>

¹ По состоянию на 16.07.2008. См.: www.mercosur.org.uy/int/

10. Представление Иордании, TN/ DS / W/ 43 (28 January 2003):<http://dosconline.wto.org>
11. Представление Чили и США, TN/ DS / W/ 52 (14 March 2003):<http://dosconline.wto.org>
12. Представление Коста-Рики, TN/ DS / W/ 12 (6 March 2003):<http://dosconline.wto.org>
13. Представление Мексики, TN/ DS / W/ 23 (4 November 2002):<http://dosconline.wto.org>
14. Представление Кении, TN/ DS / W/ 42 (24 January 2003):
<http://dosconline.wto.org>
15. Представление Эквадора, TN/ DS / W/ 9 (8 July 2002):
<http://dosconline.wto.org>
16. Представление Китая, TN/ DS / W/ 51 (5 March 2003):
<http://dosconline.wto.org>
17. Представление группы развивающихся стран, TN/ DS / W/ 19 (9 October 2002):<http://dosconline.wto.org>
18. Из выступления Президента России Д. Медведева в ходе визита в Федеративную республику Германию от 5 июня 2008 г. См.:www.wto.ru
19. Меркосур//www.krugoswet.ru
20. El Protocolo de Ouro Preto sobre la Estructura Institucional del Mercosur//www.mercosur.org.uy (посещение сайта от 05.04.2009).
21. Antecedentes del MERCOSUR//www.mercosur.org.uy
22. Тарасова И.С. Меркосур: на пути создания постоянной системы разрешения споров // Московский журнал международного права. 2005. № 3.
23. Protocolo de Brasilia para la solution del controcersias en el Mercosur//www.mercosur.org.uy (посещение сайта от 20.06.2008).
24. El Protocolo de Olivos para la solucion de controversias en el Mercosur //www.Mercosur.org.uy