

24.06.2016 – 07.07.2016, № 23

АКТУАЛЬНО

"Публично-частное партнерство" в рамках процедуры разрешения споров в ВТО: по какому пути пойдет Украина

1 июня 2016 года Кабинет Министров Украины принял [Порядок обеспечения защиты прав и интересов Украины в торгово-экономической сфере в рамках Всемирной торговой организации](#) (далее – Порядок).

Несмотря на то что Украина вступила в ВТО еще в 2008 году и уже имела возможность принять непосредственное участие в процедуре разрешения споров в ВТО (а именно, Украина участвовала в качестве жалобщика в 4 спорах, в качестве ответчика – в 3, а в качестве третьей стороны – в 13), по сути, [Порядок](#) – это первый нормативно-правовой акт, регламентирующий полномочия государственных органов в рамках соответствующих процедур.

Кроме того, [Порядок](#) наконец-то "легализовал" и прямо предусмотрел возможность частного бизнеса поднять перед Министерством экономического развития и торговли Украины (далее – МЭРТ) вопрос о необходимости инициирования процедуры разрешения спора в ВТО. Это очень важное нововведение, поскольку понятно, что за любыми ограничениями стоят интересы конкретного бизнеса, который должен иметь право отстаивать свои законные интересы, в том числе используя процедуру разрешения спора в ВТО.

В настоящей статье мы хотим осветить практику взаимодействия бизнеса и государства в рамках процедуры разрешения споров в ВТО в странах, наиболее часто прибегающих к данной процедуре (а именно, США и ЕС), и сравнить, насколько [Порядок](#) позволит бизнесу эффективно защищать свои интересы в ВТО.

Опыт США

В США действует *Секция 301 Торгового акта от 1974 года (Section 301 of the Trade Act of 1974)* (далее – Секция 301), предусматривающая право президента США ввести определенные ограничения, импортные пошлины либо увеличить действующие импортные пошлины в ответ на акты, политики и практики иностранных органов, нарушающие торговые соглашения с США. При этом следует отметить, что Секция 301 касается не только нарушений Соглашений ВТО, но и любых других торговых соглашений США.

Президент США может ввести упомянутые ограничения исключительно по результатам соответствующего расследования, кроме особо срочных случаев, когда требуется незамедлительное реагирование. Важно отметить, что Секция 301 самым подробнейшим образом регулирует все

вопросы, связанные с проведением вышеупомянутого расследования, в том числе участие бизнеса в нем.

В частности, расследование может быть инициировано на основании заявления, поданного любым заинтересованным лицом, – главное, чтобы у такого лица был существенный экономический интерес (*significant economic interest*) в соответствующем вопросе.

Важно отметить, что Офис Торгового представителя США существенно помогает частному бизнесу в использовании данной опции. На практике перед подачей заявления заявитель, как правило, консультируется с Офисом Торгового представителя и даже предоставляет ему проект заявления для комментариев. Если у заявителей нет достаточной информации для подготовки и подачи заявления, они имеют право обратиться к Торговому представителю США с требованием способствовать в получении необходимой информации. Секция 301 обязывает Торгового представителя США предоставить заявителю всю имеющуюся в его распоряжении неконфиденциальную информацию по соответствующему вопросу. Если же информации нет, тогда Торговый представитель США обязан либо обратиться к соответствующему иностранному государственному органу за разъяснениями и недостающей информацией, либо направить заявителю обоснованный отказ в затребовании информации у иностранных государственных органов.

После получения заявления Торговый представитель США направляет его копию соответствующему иностранному органу. Параллельно заявление направляется всем заинтересованным органам и комитетам США, которые имеют право направить свои письменные комментарии в отношении заявления.

По результатам изучения всех материалов и комментариев Торговый представитель США в течение 45 дней после подачи заявления принимает решение об инициировании расследования. Если в инициировании расследования отказано, об этом информируется заявитель в обязательном порядке с указанием причин такого отказа. Важно отметить, что на практике перед официальным отказом в инициировании расследования Торговый представитель США, как правило, консультируется с заявителем и предлагает ему отозвать заявление, чтобы по данному вопросу не принималось официальное негативное решение и, следовательно, оставалась на будущее возможность еще раз попробовать инициировать данную процедуру.

Секция 301 прямо предусматривает право Торгового представителя США инициировать расследование по собственной инициативе. В таком случае Торговый представитель США обязан предоставить достаточно времени для получения публичных комментариев по данному вопросу от всех заинтересованных сторон. Кроме того, если кто-либо из заинтересованных сторон попросит провести слушания, они должны проводиться в обязательном порядке.

После инициирования расследования Торговый представитель США незамедлительно вступает в консультации с компетентными иностранными органами, нарушающими торговые соглашения с США. Если консультации не дают результатов, Торговый представитель инициирует процедуру разрешения споров в соответствии с порядком, предусмотренным нарушенным соглашением.

Отличительной чертой системы США является то, что в процедуре расследования задействованы самые различные государственные органы и частный бизнес, наделенные правом активно участвовать в расследовании, подавая всевозможные аргументы для обоснования своей позиции. В частности, при проведении расследования Торговый представитель США постоянно консультируется со всеми заинтересованными органами. Например, если речь идет о введении ответных мер воздействия (*retaliation*), создается соответствующий подкомитет, который должен определить размер ответных мер и список товаров, для которых их нужно применять. Важно отметить, что при наличии определенных разногласий на уровне Комитета, созданного согласно Секции 301, соответствующий вопрос может быть вынесен на рассмотрение Группы по пересмотру торговой политики. Если же консенсус не будет достигнут и там, тогда вопрос может рассматриваться на уровне Совета по

экономической политике.

Неотъемлемой частью расследования являются постоянные консультации и встречи Торгового представителя США с заявителем и частным бизнесом. В частности, Торговый представитель США обязан получать информацию и советы (*advice*) от заявителя и частного бизнеса при подготовке к консультациям или в рамках процедуры разрешения споров, что является важной гарантией для соблюдения интересов бизнеса.

Важно отметить, что в рамках расследования, в зависимости от значимости вопроса, могут привлекаться и самые высокопоставленные органы, например Конгресс США. Более того, в отдельных случаях Торговый представитель США заказывает подробный анализ влияния той или иной меры на экономику США.

По результатам расследования Торговый представитель США готовит для президента США соответствующие рекомендации, на основании которых президент США принимает решение о применении конкретных ограничений. Обоснование принятия того или иного решения в обязательном порядке должно быть опубликовано.

Опыт ЕС

В Европейском Союзе вопрос взаимодействия бизнеса и государства в сфере торговых споров урегулирован *Регламентом Совета № 3286/94 от 22 декабря 1994 года, устанавливающим процедуры в сфере общей коммерческой политики для того, чтобы обеспечить права Сообщества, предусмотренные международными торговыми правилами, в частности правилами, установленными в рамках ВТО* (далее – Регламент о торговых барьерах), применяемыми не только к Соглашениям ВТО, но и к любым другим соглашениям, устанавливающим правила торговли между ЕС и третьими странами.

Согласно *Регламенту о торговых барьерах* жалоба об инициировании процедуры рассмотрения (*examination procedure*) может подаваться в Европейскую комиссию (далее – Комиссия), ответственную за проведение всех процедур, в отношении двух типов торговых ограничений: (1) когда государство, не являющееся членом ЕС, применяет торговые ограничения, неблагоприятно влияющие на экспорт из государств – членов ЕС в третьи страны; (2) когда государство, не являющееся членом ЕС, применяет торговые ограничения, неблагоприятно влияющие на рынок ЕС.

В первом случае жалоба в Комиссию может быть подана одним или несколькими предприятиями ЕС либо ассоциацией, выступающей от их имени, непосредственно испытывающими неблагоприятные последствия применения торговых ограничений. Во втором случае жалоба может быть подана промышленностью ЕС или профессионально признанной/аккредитованной ассоциацией от ее имени, которым был причинен существенный вред торговыми ограничениями. Важно отметить, что, помимо предприятий и ассоциаций, государства – члены ЕС могут самостоятельно подавать жалобы по каждому из указанных торговых ограничений.

Перед подачей жалобы Комиссия проводит консультации с жалобщиком, по результатам которых жалобщик подает соответствующую жалобу. В течение 45 дней Комиссия принимает решение о допустимости жалобы. В рамках данной процедуры Комиссия консультируется со всеми государствами-членами, объединенными в Консультативный комитет (*Advisory Committee*). В случае положительного решения Комиссия инициирует расследование и публикует соответствующее решение в *Official Journal of the EU*. Такая публикация должна предусматривать, кроме прочего, сроки для предоставления всеми заинтересованными лицами важной информации, а также для подачи требования о проведении слушаний. Также Комиссия незамедлительно информирует о начале расследования страну, применяющую оспариваемые торговые ограничения.

Далее следует непосредственно процедура расследования, достаточно похожая на расследования по вопросам мер торговой защиты. В ходе расследования Комиссия собирает всю необходимую информацию от всех заинтересованных лиц (импортеров, трейдеров, агентов, производителей, их ассоциаций), а также имеет право требовать информацию от государств – членов ЕС. *Регламент о торговых барьерах* прямо предусматривает право всех заинтересованных лиц получить доступ ко всем материалам расследования, а также участвовать в слушаниях и консультациях. Важно отметить, что, если заинтересованные лица не предоставляют информацию, Комиссия имеет право принимать решение на основании наилучшей информации, имеющейся в ее распоряжении (*best facts available*).

В течение пяти (в особо сложных случаях семи) месяцев Комиссия готовит отчет с соответствующими рекомендациями и направляет его на рассмотрение Консультационного комитета. В случае наличия достаточных оснований Консультационный комитет может принять решение о введении в ответ определенных ограничительных мер, например: приостановка или отзыв определенных обязательств; увеличение или введение новых импортных пошлин; введение квот и т. д.

Если у ЕС есть обязательства по соблюдению определенной процедуры разрешения споров, например в ВТО, решение о введении ответных мер возможно исключительно после прекращения всех соответствующих процедур и с учетом рекомендаций соответствующего органа по разрешению споров.

Украинские реалии

Безусловно, **Порядок** является очень важным для Украины нормативно-правовым актом, призванным заполнить правовой вакуум, существовавший больше восьми лет. Позитивными являются следующие новшества:

(а) **Порядок** разграничил компетенцию МЭРТ и Кабинета Министров Украины в части полномочий в процедуре разрешения споров. Если кратко, МЭРТ будет проводить установленные процедуры и рекомендовать соответствующие решения, которые уже будут приниматься КМУ;

(б) предусмотрено право бизнеса подавать МЭРТ заявление о возможном инициировании процедуры разрешения спора в ВТО;

(в) предусмотрена возможность бизнеса на равных участвовать в межведомственной рабочей группе, объединяющей представителей разных заинтересованных лиц в конкретном споре, в том числе участвовать в подготовке документов, принятии решений и в консультациях;

(г) предусмотрено право МЭРТ привлекать юридических и экономических советников;

(д) урегулирован вопрос с конфиденциальностью информации и т. д.

Однако **Порядок** оставляет много открытых вопросов:

(а) **Порядок** касается только споров в рамках ВТО, что несколько идет в разрез с практикой США и ЕС, где один порядок охватывает все торговые соглашения;

(б) по сравнению с США и ЕС, где самым подробнейшим образом выписаны все процедуры, к сожалению, **Порядок**, кроме базовых вещей, многие вопросы не регулирует в принципе;

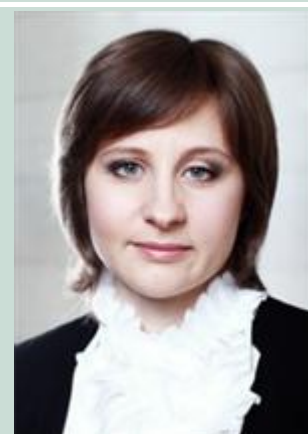
(в) не совсем понятно положение: "в межведомственной рабочей группе могут принимать участие руководители и заместители руководителей заинтересованных лиц". Означает ли это, что **Порядок** лишает права заинтересованных организаций участвовать в межведомственной рабочей группе вместе со своими юридическими и экономическими консультантами? На практике это может быть большой

проблемой. Согласно нашему опыту в большинстве случаев у государства просто нет достаточных средств для того, чтобы нанять юридических и экономических советников для качественной подготовки документов, участия в консультациях. Это мог бы взять на себя бизнес, которому консультанты могли бы обосновывать позицию;

(г) насколько мы понимаем, [Порядок](#) предполагает, что в межведомственной рабочей группе будут участвовать заинтересованные стороны с противоположными интересами. В результате возникает вопрос об эффективности работы такой группы, ведь вполне вероятно, что группа может так и не прийти к консенсусу, и что тогда...

Других открытых вопросов остается множество. По нашему мнению, наиболее правильным в данной ситуации будет дать возможность [Порядку](#) поработать какое-то время, а уже потом вносить в него изменения, в том числе на основе передового опыта ЕС и США.

**Анжела Махинова,
советник
ЮФ Sayenko Kharenko**



© ООО «Информационно-аналитический центр «ЛИГА», 2016.

© ООО «ЛИГА ЗАКОН», 2016.

© ТОВ "Інформаційно-аналітичний центр "ЛІГА", 2016

© ТОВ "ЛІГА ЗАКОН", 2016

