

Секторальные соглашения: системная практика или нарушение требований ВТО?

Юлиана Латыпова, Ксения Прока

25 августа США и Япония **объявили** о достижении договоренностей по заключению двусторонней торговой сделки. Соглашение должны подписать во время Генеральной Ассамблеи ООН, которая состоится в Нью-Йорке в конце сентября. Имеющаяся в открытом доступе информация о соглашении не дает возможности судить о его масштабах, однако есть опасения, что под изъятия из либерализации может попадать целый ряд отдельных секторов. Некоторые **эксперты** отмечали, что это может идти вразрез с требованиями ВТО, а именно, как будет рассмотрено далее, с ключевым принципом организации — режимом наибольшего благоприятствования (РНБ). Похожие опасения **высказывались** также в отношении обсуждаемой торговой сделки между США и Великобританией. В частности, отмечалось, что страны намерены заключить секторальное соглашение с целью ускоренной либерализации части торговли, прежде чем произойдет снижение торговых барьеров на оставшиеся товары.

Нарушение принципа РНБ в отдельных случаях прямо предусматривается системой соглашений ВТО. В частности, **статья XXIV** Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ) позволяет образовывать зоны свободной торговли (ЗСТ) и таможенные союзы (ТС), в рамках которых страны могут применять более низкие торговые барьеры во взаимной торговле, нежели с третьими странами. Между тем, внешняя свобода заключать РТС на самом деле ограничена требованиями этой самой статьи и дополняющей ее **Договорённости о ее толковании**. В частности, нормы ВТО устанавливают, что либерализация тарифов или других мер регулирования торговли в рамках создаваемых региональных торговых соглашений (РТС) должна покрывать «практически всю торговлю» договаривающихся стран. Таким образом, строго говоря, праву ВТО не может соответствовать выборочный подход к либерализации внешнеторгового регулирования в отношении партнёра по ЗСТ/ТС, т.е. заключение секторальных соглашений.

Практика заключения РТС, однако, демонстрирует, что при переходе на преференциальные условия торговли страны, как правило, готовы лишь к частичной либерализации и поэтому распространяют тарифные преференции не на всю линейку товаров, а лишь на большую или меньшую её часть, сохраняя базовые ставки ввозных таможенных пошлин на чувствительную

номенклатуру (преимущественно на продукцию АПК). В этой связи современные секторальные торговые соглашения вряд ли можно назвать новой тенденцией, ведь, согласно (**Hoekman, Kostecky, 2009**), прецедент был создан еще в середине прошлого столетия, когда страны подписанты Римского соглашения пригрозили выйти из ГАТТ, если рабочей группой по РТС будет установлено, что сделка не соответствует статье XXIV.

Можно спорить о том, что «практически» вся торговля — это не вся торговля, а значит отдельные товары могут остаться за рамками РТС. Можно также настаивать на использовании количественного критерия и считать либерализацией «практически всей торговли» либерализацию большей части взаимной торговли между участниками ЗСТ/ТС. Однако если допустить, что правильная трактовка выражения «практически вся торговля» — это толкование в пользу стопроцентной либерализации (качественный критерий), возникают опасения, что РТС, предусматривающие изъятия, — это прямое нарушение права ВТО. При этом такое нарушение идёт гораздо дальше несоблюдения государством норм статьи XXIV ГАТТ-94. Если РТС с изъятиями — это не РТС в понимании ВТО, значит, преференции, возникшие на основе таких РТС, формально не являются исключением из РНБ и должны быть в равной степени распространены и на других членов ВТО.

Для государств, не готовых к моментальной тотальной либерализации взаимной торговли, статья XXIV ГАТТ-94 предусматривает альтернативу: заключение временных (interim) РТС, которые по истечении разумного срока (10 лет) перерастают в полноценные ЗСТ/ТС с полной либерализацией с условием, что соглашение будет содержать подробный план такой либерализации.

Гипотезу о том, что в случае масштабных изъятий из торгового соглашения США-Японии страны могут воспользоваться возможностью его нотификации в ВТО в качестве временного соглашения, **высказывали** отдельные эксперты в области международного права.

Между тем, как показывает практика, нотификация временных соглашений после формирования ВТО, ставшей преемницей действовавшего с 1947 г. ГАТТ, стала скорее исключением, чем правилом. Если в период с апреля 1989 по ноябрь 1994 г. странами-участницами ГАТТ было

нотифицировано 15 временных соглашений, ведущих к формированию ЗСТ/ТС в соответствии со статьей XXIV ГАТТ-1947, то за прошедшую с момента создания ВТО четверть века лишь 10 торговых соглашений, нотифицированных в ВТО, содержали в своем названии указание, что они являются «временными» (см. таблицу ниже). При этом часто это был лишь оборот речи. Например, в случае с соглашением между ЕС и Чили стороны **отмечали**, что «временность» лишь подразумевает наличие в нем

переходных периодов. В то же время, масштаб либерализации торговли товарами в рамках соглашения позволяет его классифицировать как полноценное РТС сразу после его вступления в силу. После 2006 г. практика разделения РТС на «временные» и «полноценные» и вовсе сошла на нет. Из представленных в таблице соглашений перезаключены были только соглашения между ЕС и странами, которые сегодня уже являются его членами.

Соглашения, нотифицированные в ВТО как «временные» за период существования организации

Соглашение	Дата нотификации
Временное соглашение об экономическом партнерстве между ЕС и странами Восточной и Южной Африки	9 февраля 2012 г.
Временное соглашение по торговле и вопросам, связанным с торговлей, между Европейскими сообществами и Албанией	7 марта 2007 г.
Временное соглашение о свободной торговле между Турцией и Палестинской администрацией	1 сентября 2005 г.
Временное соглашение между Европейским сообществом и Ливаном	26 мая 2003 г.
Временное соглашение между Европейскими сообществами и Чили	1 февраля 2003 г.
Временное соглашение между Европейским сообществом и Хорватией	17 декабря 2002 г.
Временное соглашение между Европейскими сообществами и бывшей Югославской республикой Македония	23 октября 2001 г.
Временное соглашение между ЕАСТ и Палестинской администрацией	23 июля 1999 г.
Временное соглашение об ассоциации между Европейским сообществом и Палестинской администрацией	29 мая 1997 г.
Временное соглашение между Европейскими сообществами и Словенией	12 декабря 1996 г.

Источник: ВТО.

Непопулярность временных торговых соглашений в международной практике связана, во-первых, с наличием организационного барьера (необходимости составить план поэтапной либерализации); во-вторых, необходимостью «уложиться» в 10-летний срок (продление разумного срока проблематично, т.к. требует от сторон РТС представить Совету ВТО по торговле товарами обоснование продления); в-третьих, довлеющим обязательством всё-таки перейти к полностью свободной торговле. Ранее за фактической трансформацией временных РТС в полные РТС осуществлялся контроль со стороны других членов ВТО, чьи подозрения о недостаточных подвижках в интеграции приводили к тому, что сторонам РТС рекомендовали предпринять конкретные меры по расширению режима свободной торговли, которые подлежали «добровольно-принудительному» исполнению. Отказ следовать данным рекомендациям мог привести к тому, что участников РТС фактически могли обязать прекратить существование ЗСТ/ТС вовсе¹. Для того чтобы избежать пристального контроля за степенью реализации РТС страны предпочитали представлять свои секторальные РТС не как временные РТС, а как

«полные РТС с переходным периодом». Данная лазейка была впоследствии ликвидирована **Решением о транспарентности**, уравнившим порядок уведомления ВТО о временных РТС и о полных РТС с переходным периодом. Решение также сократило мандат Комитета ВТО по РТС, в результате чего он стал лишь площадкой для рассмотрения и обсуждения РТС, лишённой права влиять на их содержание².

С одной стороны, представление секторального соглашения в качестве временного с целью обхода требования о том, что торговая либерализация должны покрывать «практически всю торговлю», вряд ли можно считать «лазейкой» в праве ВТО, так как накладывает на страны-члены будущей сделки определенные строгие обязательства. С другой стороны, размытость формулировок статьи XXIV ГАТТ-94, а также отход от практики «добровольно-принудительных» рекомендаций формируют определенную свободу государств в заключении торговых соглашений с большим объемом изъятий, как минимум на первых этапах их функционирования.

¹ Попытка предотвратить возникновение интеграции была предпринята при присоединении Испании и Португалии к Европейским сообществам. Оппоненты европейской интеграции ссылались на то, что РТС, которое позиционировали как завершённое РТС, охватывало на самом деле не всю товарную номенклатуру к моменту заявленного «завершения».

² Подробнее см. Lorand Bartels. 'Interim agreements' under article XXIV GATT. // World Trade Review (2009), 8:2, 339-350.