

ОРС ВТО: от создания до кризиса

Марина Баева

Торговые споры возникают на уровне правительств стран-членов ВТО, когда одна (или несколько) стран полагает, что другая страна-член нарушает соглашение или принятые на себя обязательства в рамках ВТО. Другая страна может заявить о наличии существенного торгового интереса в споре и присоединиться к некоторым процедурам в качестве третьей стороны. Разрешение торговых споров — один из важнейших аспектов деятельности ГАТТ (в рамках ГАТТ было рассмотрено 133 спора) и ВТО. В ст. XXII ГАТТ указывалось, что страны-участницы ГАТТ будут проводить консультации по всем вопросам, которые связаны с деятельностью ГАТТ. Решением стран-участников ГАТТ от 10 ноября 1958 г. было принято уточнение порядка обращения к ст. XXII. В результате Токийского раунда была принята Договоренность от 28 декабря 1979 г. об уведомлениях, консультациях, урегулированию споров. Она структурировала практику урегулирования споров, которая сложилась в ГАТТ. Затем она была дополнена решением договаривающихся сторон от 29 ноября 1982 г., которое уточняло порядок и некоторые аспекты процедур урегулирования споров. Решение от 30 ноября 1984 г. определило порядок создания и деятельности групп экспертов, т.е. третейских групп, которые должны были рассматривать конфликтные ситуации. Процедура разрешения торговых споров, существовавшая в ГАТТ, не имела фиксированных временных сроков, процедурам было легко препятствовать, и многие споры затягивались на длительный срок. Участники Уругвайского раунда приняли [Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров \(ДПРС\)](#),

которая создала объединенную систему разрешения споров для всех многосторонних соглашений, входящих в ВТО. Организационной основой стал [Орган по разрешению споров \(ОРС\)](#), который получил следующие права:

- создавать специальные группы экспертов (третейские группы), которые рассматривают споры и готовят рекомендации;
- принимать доклады третейских групп;
- наблюдать за выполнением рекомендаций третейских групп;
- разрешать приостанавливать действие уступок и других обязательств в отношении тех стран-членов, которые нарушают условия соглашений ВТО.

Во п. 2 ст. III (Общие положения) ДПРС декларируется, что система урегулирования споров ВТО является центральным элементом, обеспечивающим безопасность многосторонней торговой системы, а быстрое разрешение споров является необходимым для эффективного функционирования ВТО. Главным принципом разрешения споров, перешедшим из ГАТТ, является то, что спор переносится для разрешения ОРС правительством спорящей стороны только после того, как не удалось найти решения в двусторонних консультациях. ДПРС добавила апелляционный орган, который отсутствовал в ГАТТ. Задача данного органа заключается в том, чтобы дать правовую оценку рекомендаций третейской группы, т.е. их правомерности с точки зрения прецедентов и правил ВТО. Процедура разрешения споров ВТО состоит из ряда основных последовательных стадий (см. таблицу).

Основные стадии разрешения спора ВТО

Стадия	Длительность
Проведение двусторонних консультаций	в течение 60 дней с момента запроса на проведение консультаций
Создание третейской группы (ТГ) по требованию любой спорящей стороны и выбор ее участников для рассмотрения сути спора	45 дней со дня подачи запроса на создание ТГ
Работа ТГ	6–9 месяцев с момента начала работы ТГ
Принятие ОРС отчета ТГ и оглашение рекомендаций ОРС	примерно 60 дней с момента предоставления отчета ТГ
Рассмотрение дела апелляционным органом (АО)	60–90 дней с момента подачи апелляции, если она была подана
Принятие ОРС отчета АО и оглашение рекомендаций ОРС	30 дней с момента предоставления отчета АО
Контроль ОРС за выполнением рекомендаций	не более 15–18 месяцев со дня принятия ОРС доклада ТГ или АО

Источник: Баева, 2015.

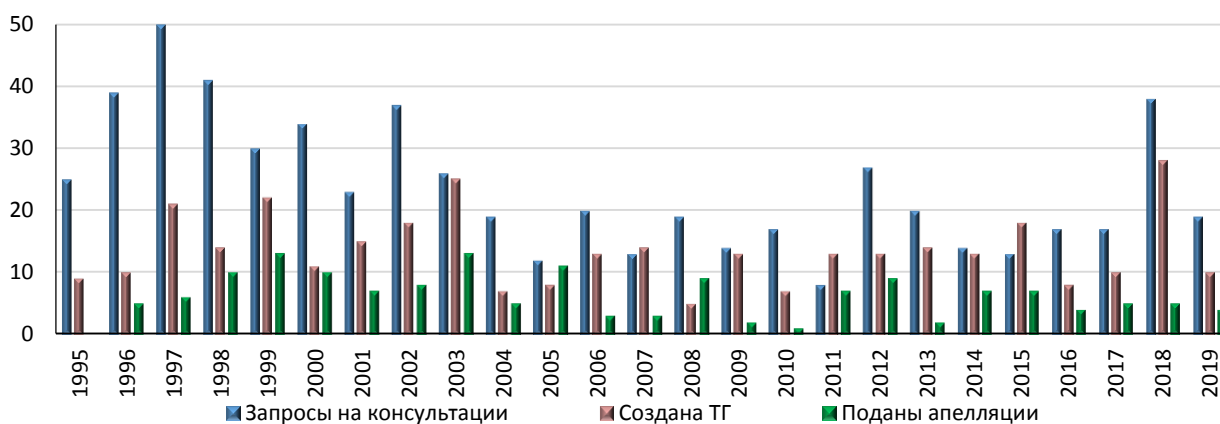
Уругвайский раунд переговоров привел к более структурированному процессу с более точно определенными процедурами. Был введен более четкий период, за который следует разрешить спор с фиксированными временными рамками для раз-

личных стадий процесса. Процедура разрешения спора, как правило, не должна превышать одного года или 15 месяцев, если была апелляция. Обговоренные временные рамки являются гибкими, к примеру, если речь идет о скоропортящихся това-

рах, то спор разрешается как можно быстрее. Приоритетная цель заключается в разрешении торгового спора по возможности на стадии консультаций. На протяжении всего процесса стороны могут прибегнуть к процедурам примирения и посредничества, достигнуть взаимоприемлемого решения и заключить соответствующее соглашение (см. [Хасанова, 2018](#)). Можно также разделить рассмотрение спора на 2 большие части: 1) правовой анализ спорной ситуации и вынесение на его основе решений и рекомендаций и 2) контроль за выполнением данных решений и рекомендаций. Если страна-член считает, что рекомендации ОРС не выполняются в разумный период времени, обговоренный или назначенный ранее, то она может запросить создание третьей группы для проверки этого (как правило прибегают к первоначальной ТГ). Если рекомендации не выполнены, то между сторонами начинаются переговоры с целью определения взаимоприемлемой компенсации. Если компенсация не согласована в течение 20 дней с даты истечения разумного периода времени, любая сторона, прибегнувшая к процедурам урегулирования споров, может попросить ОРС дать разрешение на приостановление применения к ответчику уступок или других обязательств по охваченным соглашениям. По запросу ОРС дает разрешение приостановить применение уступок или других обязательств, если только ОРС не решит, на основе консенсуса, отклонить просьбу. Приостановление уступок или иных обязательств

истцом временно, до тех пор, пока ответчик не выполнит рекомендации. Если ответчик возражает против уровня компенсации, то дело передается в арбитраж, который проводится по возможности первоначальной ТГ или арбитром, назначаемым Генеральным директором. Ответные меры следует вводить в том же секторе, по которому идет спор. Если не будет эффективно, то меры можно вводить в различных секторах по тому же соглашению, по которому возник спор. Если и это будет не эффективно, меры могут быть введены по другому соглашению. Ст. 25 ДПРС предоставляет возможность ускоренного арбитража, как альтернативного способа урегулирования спора, который может облегчить урегулирование. Если иное не предусмотрено в ДПРС, то арбитраж используется по взаимному согласию сторон, которые договариваются о процедуре его проведения. Стороны соглашаются придерживаться решениям арбитража, о которых уведомляется ОРС. Положения ДПРС о контроле за выполнением рекомендаций и решений и о компенсации и приостановлении уступок применяются и к таким решениям. Рекомендуемый срок (со всеми максимальными задержками) от начала спора (подачи запроса на проведение консультаций до выполнения ответчиком рекомендаций и решений ОРС): в случае если не была подана апелляция – примерно 4 года; в случае если была подана апелляция/апелляции – примерно 4 года 3 месяца.

Основные стадии споров ВТО по годам



Источник: составлено авторами по данным [Официального сайта ВТО](#).

С момента создания ВТО в 1995 г. в ОРС было зарегистрировано 593 спора. На рисунке выше показана динамика подачи запросов на консультации, создания ТГ, подачи апелляций в ОРС в 1995–2019 гг. Чаще всего споры касаются нарушений ГАТТ 1994 (в 78% случаев), Соглашения по антидемпингу (22%), Соглашения по субсидиям и компенсационным мерам (21%), Генерального соглашения по торговле услугами (ГАТС) (13%) и Согла-

шения по техническим барьерам в торговле (9%). Как правило споры охватывают несколько соглашений, при этом нарушение обязательства по любому многостороннему торговому соглашению ВТО представляет собой самостоятельное и достаточное основание для подачи претензии в ОРС (о классификации правовых источников ВТО см. [Смбатян, 2019](#)). Зачастую в спорах ВТО участвуют крупные экономики – США, ЕС, Япония, Китай,

Канада, Индия, Бразилия и др. В настоящий момент завершилось около половины споров ВТО, из них примерно 37% закончились заключением взаимоприемлемого решения. Из примерно 250 споров, по которым еще идут основные процедуры рассмотрения спора, около 70% находится на стадии консультаций, а по 9 спорам имеются апелляции, включая спор России против ЕС по Третьему энергопакету (DS476). По спору Украины против России по железнодорожному оборудованию (DS499) 4 февраля 2020 г. был [представлен отчет](#) АО, который отменил некоторые выводы ТГ в ответ на претензии Украины. Появление отчета во время приостановки деятельности АО связано с тем, что разбор апелляций был сделан еще в конце прошлого года. Возможно и по другим из 9 апелляций будет наблюдаться схожая ситуация.

АО представляет собой в соответствии с [ДПРС](#) постоянный орган с 7 членами, назначаемыми ОРС на четырехлетний срок, из которых по конкретному делу выполняют свои функции по правилам ВТО 3 в порядке ротации. В последние годы наблюдается кризис механизма разрешения споров ВТО. У трех из четырех последних работающих членов АО [завершились сроки полномочий](#) (в 2018 г. и в 2019 г.), в настоящий момент есть только один член АО из Китая, срок которого заканчивается 30 ноября 2020 г. США уже давно блокировали решения о назначении новых членов АО тем самым, поставив систему разрешения споров ВТО в непростую ситуацию приостановки деятельности АО, аргументируя свою позицию необходимостью кардинальной реформы системы разрешения споров ВТО, в частности, АО. По мнению США, АО выходит за пределы полномочий, порой принимая решения за рамками права ВТО, что создает для стран-членов права или обязательства, которые не предусмотрены действующими соглашениями ВТО. Другая проблема – [нарушения сроков](#) рассмотрения апелляций. Возвращение к системе разрешения споров ГАТТ периода 1947–1994 гг. – не лучшее решение, так как для этой системы были характерны такие проблемы, как возможность сторонами (в том числе ответчиком) наложить вето на спор на любой стадии; неопределенность правового процесса; намного больше протекционизма (в основном через добровольные ограничения экспорта), чем в современной системе; не было такой необходимости противостоять торговой напряженности между рыночной и государственной экономикой ([Bown, 2019](#)). Многие страны-члены ВТО согласны с необходимостью реформ. 27 января 2020 г. [на встрече ОРС](#) снова обсуждалось

предложение, которое ряд стран (в том числе ЕС, Россия и Китай) уже давно подает в ОРС. Подчеркивается срочность и важность заполнения вакансий в АО, необходимость создания для этого отборочного комитета. Кроме того, отмечается необходимость установить предельный срок в 30 дней для предоставления кандидатур, а также необходимость предоставить в ОРС рекомендации по назначению 6 новых членов АО. Остальные процедуры разрешения споров работают в обычном режиме – ТГ выносят свои решения, ОРС принимает их доклады. 16 января 2020 г. члены ВТО получили сообщения США и Индии о желании апеллировать решения ТГ о проверке выполнения ответчиком рекомендаций ОРС по спору Индии против США по компенсационным мерам на изделия из горячекатаного плоского проката из углеродистой стали (DS436). США и Индия оставляют за собой право подать апелляцию, когда члены АО смогут быть выбраны, но пока не проводят необходимых процессуальных процедур. Интересно, что будут делать США, когда пройдут рекомендуемые сроки для подачи апелляций на решения ОРС.

Некоторые страны-участницы ведут переговоры и уже заключают двусторонние соглашения, которые могут стать альтернативной системой разрешения споров, пока ОРС ВТО находится в кризисе. В начале ноября 2019 г. и Россия [сообщила](#), что ведет с ЕС такие переговоры. 24 января 2020 г. с ЕС [сформировал коалицию](#) стран¹, готовых заменить арбитражем (ст. 25 [ДПРС](#)) замороженную систему подачи апелляции. За основу хотят взять соглашения по арбитражу, заключенные ранее ЕС с Норвегией и Канадой. За 25 лет работы механизма разрешения споров ВТО накопились серьезные проблемы. Помимо заморозки деятельности АО, к проблемам механизма разрешения споров ВТО, можно отнести затяжной характер разрешения споров, невыполнение рекомендуемых сроков той или иной стадии, отсутствие механизма компенсаций в период до вынесения решения, участвовавшие случаи невыполнения рекомендаций ОРС и запуска процедуры уступок и компенсаций, а также участвовавшее апеллирование к «интересам национальной безопасности» с ссылкой на ст. XXI (Исключения по соображениям безопасности) [ГАТТ 1994](#) при введении протекционистских мер (подробнее см. [Загашвили, 2018](#)).

¹ С Австралией, Бразилией, Канадой, Китаем, Колумбией, Республикой Корея, Сингапуром, Мексикой, Новой Зеландией, Норвегией, Чили, Коста-Рикой, Гватемалой, Панамой, Уругваем и Швейцарией.