

УДК 339.5

Баранова М. А.<sup>1</sup>

# Обеспечение прозрачности международного регулирования торговли товарами и услугами в рамках соглашений ГАТТ/ВТО

Рассмотрены основные положения обязательства соглашений ВТО в торговле товарами и услугами, направленные на обеспечение транспарентности. Проанализированы значение фактора траспарентности для развития торговли и основные механизмы обеспечения прозрачности регулирования международной торговли на национальном и многостороннем уровне, а также основные обязательства участников ВТО в данной области. При этом особое внимание уделено особенностям обязательств России, согласованным в ходе переговоров по присоединению к ВТО. Также рассмотрены проблемы применения принципов транспарентности ВТО в сфере региональных торговых соглашений.

**Ключевые слова:** *транспарентность, торговля товарами, торговля услугами, ВТО, обязательства ВТО, региональные торговые соглашения.*

Транспарентность — базовый принцип функционирования многосторонней торговой системы. Однако соглашения ВТО не содержат четкого и однозначного определения данного принципа.

В экономической теории фактор траспарентности традиционно рассматривается в контексте влияния на уровень транзакционных издержек и поведение участников рынка в условиях асимметрии информации. При этом теория признает, что данный фактор является существенным с точки зрения снижения не только уровня затрат, но и возможности обеспечения эффективного функционирования механизмов конкуренции и рыночных механизмов в целом.

---

<sup>1</sup> Баранова Мария Андреевна — заместитель директора Департамента торговых переговоров Минэкономразвития России, магистр разрешения международных споров (LLW), Университет Женевы. E-mail: <baranovama@ecomoty.gov.ru>.

Общий анализ содержания транспарентности применительно к сфере регулирования международной торговли был представлен, в частности, в работе А. В. Данильцева «Международная торговля: инструменты регулирования»<sup>1</sup>, в которой рассмотрены основные элементы данного явления, наиболее типичные инструменты обеспечения транспарентности, а также факторы снижения уровня транспарентности, включая способы дискриминационного снижения ее уровня с целью создания конкурентных преимуществ для национального бизнеса.

Можно сказать, что на практике данный принцип традиционно состоит из следующих основных элементов:

- требования, касающиеся доступа заинтересованных лиц к законодательству страны — члена ВТО, включая порядок его опубликования и вступления в силу;
- требования, касающиеся уведомлений членами ВТО друг друга о различных аспектах своей торговой политики;
- функционирование различных контактных «точек», цель которых — предоставление информации заинтересованным лицам по вопросам торговой политики своего государства;
- исключения из данных правил.

Кроме того, следует упомянуть меры транспарентности в отношении региональных торговых соглашений (РТС), представляющих особое направление обеспечения прозрачности в отношении мер не только регулирования, но и функционирования многосторонней системы в целом. Данный вопрос требует отдельного особого исследования. Обеспечение транспарентности РТС — это одновременно и фактор расширения возможностей использования преимуществ РТС, и важнейшая предпосылка эффективного согласования целей и практики многостороннего регулирования и регионального сотрудничества. Такая позиция, в частности, отмечена в итоговых документах встречи лидеров «Большой двадцатки» в Санкт-Петербурге в сентябре 2013 г.<sup>2</sup> Таким образом, проблема обеспечения транспарентности РТС является частью вопроса о взаимосвязи многосторонних недискриминационных обязательств и применения мер регулирования в рамках РТС. При этом данная сфера применения правил транспарентности специально не регулируется многосторонними соглашениями ВТО, хотя ей посвящены специальные решения ее органов, которые предусматривают некоторые инструменты транспарентности, но не устанавливают обязательства, сход-

---

1 Данильцев А.В. *Международная торговля: инструменты регулирования*. Изд. 2-е, перераб. М.: Палеотип, Деловая литература, 2004.

2 Документ встречи лидеров «Совершенствование транспарентности в РТС». URL: <<http://ru.g20Russia.ru/documents/>>.

ные с уровнем обязательств многосторонних соглашений или протоколов о присоединении.

Источник правил транспарентности в системе обязательств ВТО, регулирующих торговлю товарами и услугами, — как сами многосторонние торговые соглашения, содержащиеся в приложениях 1–3 к Марракешскому соглашению, так и протоколы о присоединении стран к ВТО, не являющихся первоначальными ее членами в соответствии со ст. XI Марракешского соглашения. При этом очевидно, что дополнительные обязательства, принимаемые такими членами организации в ходе своего присоединения, являются индивидуальными именно для этих членов, не распространяются на других членов ВТО и варьируются по степени жесткости в зависимости от обязательств каждой конкретной присоединившейся страны к ВТО.

Еще на стадии зарождения системы ВТО договаривающиеся государства включили в текст ГАТТ-47 минимальный набор правил, касающихся опубликования нормативных правовых актов и нотификаций. Уже тогда было понятно, что без гарантированного доступа торговых операторов к законодательству юрисдикции, в которой они осуществляют свою деятельность, а также без обеспечения достаточного уровня предсказуемости такого законодательства и его изменений, невозможно обеспечить и предсказуемость всей многосторонней торговой системы. На практике регулирование торговли осуществляется именно посредством национального законодательства. Для достижения целей, заявленных в преамбуле ГАТТ-47, операторы должны быть заранее проинформированы об изменениях в национальном регулировании страны-импортера.

В дальнейшем с принятием соглашений Уругвайского раунда и присоединением новых членов к организации требования к транспарентности были усилены. Однако нельзя сказать, что данные требования на настоящий момент достигли своего потолка и место для улучшения правил полностью отсутствует.

## Базовые требования ГАТТ

В части публикации нормативных правовых актов базовые правила содержатся в ст. X ГАТТ-47. Ее можно разделить на несколько важных элементов:

- первое предложение п. 1 данной статьи требует, что законы, правила, судебные решения и административные правила общего применения должны быть незамедлительно опубликованы таким образом, чтобы правительства и торговые операторы имели возможность ознакомиться с ними. С развитием информационных технологий выполнение данного требования стало менее затратным. Следует отметить, что данные

правила распространяются далеко не на все нормативные правовые акты членов ВТО<sup>1</sup>;

- далее п. 1 ст. X обязывает членов ВТО публиковать международные соглашения, «затрагивающие международную торговую политику», но не содержит требования к форме опубликования и предоставления заинтересованным лицам доступа к таким международным соглашениям. В этом же пункте есть и исключения из общего правила публикации национального законодательства и международных соглашений: в последнем предложении данного пункта сказано, что ничто не должно требовать от договаривающейся стороны раскрывать конфиденциальную информацию, если это может препятствовать исполнению законов или иным образом противоречить публичным интересам либо причинить ущерб законным коммерческим интересам отдельного предприятия (частного или публичного);
- п. 2 ст. X устанавливает, что ни одна мера общего применения, оказывающая влияние на уровень пошлины или иного сбора в отношении импорта либо устанавливающая новое или более обременительное требование, ограничение либо запрет в отношении импорта или в отношении переводов платежей, не может вступить в силу (имплементирована) до момента ее официального опубликования. Это, впрочем, не гарантирует того, что оператору будет предоставлено время, необходимое для адаптации к новым условиям торговли. Кроме того, в отличие от ГАТС ГАТТ не содержит определения понятия «мера», а п. 2 не содержит перечня видов актов, подпадающих под его действие.

Кроме того, ст. X содержит несколько положений, касающихся администрирования актов общего применения, что также повышает уровень транспарентности через повышение уровня предсказуемости применения законодательства каждым членом ВТО. Пункт 3 ст. X ГАТТ требует, чтобы каждая договаривающаяся сторона администрировала свои законы, правила, решения и указания, перечисленные в п. 1 данной статьи, единообразным, непредвзятым и разумным образом. В данном пункте также говорится о том, что каждая договаривающаяся сторона обязана сохранять на своей территории судебные, арбитражные или административные трибуналы для целей, среди прочего, незамедлительного пересмотра и корректирования

---

*1 Охват данного требования сужен, во-первых, только до актов общего применения, а во-вторых, до актов, связанных с классификацией или оценкой товаров для таможенных целей, уровнями пошлины, налога или иного сбора, либо требованиями, ограничениями или запретами в отношении импорта или экспорта либо в отношении переводов платежей, которые оказывают влияние на продажу, дистрибуцию, транспортировку, страхование, инспекции складов, размещение, переработку, смешение или иное использование.*

административных действий, связанных с таможенными вопросами<sup>1</sup>. Существующие или создаваемые органы должны быть независимы от административных органов, чьи решения они должны пересматривать, а решения должны быть обязательными для всех административных органов. При этом имеется оговорка о том, что данная статья не требует изменения системы пересмотра административных органов, которая существует на дату вступления ГАТТ в силу на территории договаривающихся государств, даже если органы, отвечающие за пересмотр, на практике не являются независимыми от административных органов, чьи решения/действия они пересматривают, при условии, что первые фактически могут обеспечить объективный и непредвзятый пересмотр таких действий или решений.

В практике Органа по разрешению споров ВТО (ОРС) ст. X является довольно популярным основанием для оспаривания мер членом ВТО: из почти 500 споров, рассматриваемых в рамках механизма разрешения споров ВТО к настоящему моменту, в более чем 100 случаях меры оспаривались на предмет соответствия различным элементам указанной статьи. Однако данная статья используется не самостоятельно, а в сочетании с заявлением о нарушениях иных положений ГАТТ.

## Соглашения Уругвайского раунда

Соглашения, заключенные по итогам Уругвайского раунда, сформировали международные обязательства для членом ВТО в новых сферах и расширили существующие обязательства.

**ГАТС.** В сфере торговли услугами Соглашение ВТО по торговле услугами (ГАТС) содержит положения, аналогичные ст. X ГАТТ. При этом отдельные элементы, аналогичные положениям ст. X ГАТТ, содержатся не в одной статье, а разнесены по нескольким.

Базовые правила, касающиеся вопросов транспарентности в области торговли услугами, установлены ст. III ГАТС.

Каждый член ВТО должен незамедлительно и как минимум в момент вступления в силу публиковать все меры общего применения, связанные

---

*1 Для тех договаривающихся сторон, на территории которых подобные органы отсутствуют, требования данного пункта значительно мягче, они должны быть созданы так скоро, как это практически возможно, что связано с очевидными различиями конституционных систем стран — членом ВТО (а до ВТО договаривающихся сторон ГАТТ). Конституциями отдельных государств создание подобных органов могло быть не предусмотрено, а в отдельных случаях могло и противоречить конституции.*

и оказывающие влияние на функционирование ГАТС. Но это требование не распространяется на «чрезвычайные» ситуации (какие именно ситуации и обстоятельства следует относить к чрезвычайным не раскрывается). Зато (в отличие от ГАТТ) ГАТС содержит определение понятия «мера», что более точно определяет сферу действия обязательства. Под «мерой» понимается «любая мера члена в форме закона, постановления, правила, процедуры, решения, административного действия или любой иной форме».

Однако нигде в Соглашении не дается определение термина «мера, затрагивающая или оказывающая влияние на функционирование данного Соглашения», используемого в ст. III ГАТС. Таким образом, единого понимания между членами ВТО относительно охвата ст. III ГАТС нет. Но критериями охвата обязательства являются, во-первых, меры, как они определены в ст. XXVIII ГАТС, во-вторых, они должны быть общего применения. Третий критерий «влияние на функционирование Соглашения» потребует уточнить в будущем либо в ходе многосторонних переговоров, либо в рамках рассмотрения спора в ОРС ВТО.

По аналогии с п. 1 ст. X ГАТТ члены ВТО также обязуются публиковать свои международные соглашения, затрагивающие или оказывающие влияние на торговлю услугами.

Публикация — способ пассивного информирования. Однако в рамках ВТО используются и механизмы активного информирования о применяемых мерах. Случаями активного информирования членов ВТО о мерах регулирования торговли, который предусмотрен ГАТТ, являются требования ст. XVI и XXIV ГАТТ. Это, соответственно, нотификация программ субсидирования, прямо или косвенно направленных на увеличение экспорта, и информирование договаривающихся сторон в случае намерения одной из них заключить соглашение о таможенном союзе, зоне свободной торговли или промежуточного соглашения, ведущего к формированию таких договоренностей в будущем<sup>1</sup>.

В случае ГАТС каждый член ВТО обязан незамедлительно и, как минимум, раз в год информировать Совет по торговле услугами ВТО о принятии любых новых или изменении любых существующих законов, правил либо административных рекомендаций, которые существенно влияют на торговлю услугами в секторах, в которых данный член ВТО принял на себя специфические обязательства. Сразу бросается в глаза отличие как от «стандартного» языка ГАТС, оперирующего понятиями «мера», а не «закон» или «правила»,

---

*1 Договаривающаяся сторона, у которой есть подобное намерение, обязана раскрыть такую имеющуюся в ее распоряжении информацию о таможенном союзе или зоне свободной торговли, позволяющую другим договаривающимся сторонам дать такие рекомендации или заключение по данному вопросу, которые они сочтут уместными.*

а также и от уже существовавших на момент принятия ГАТС требований ст. X ГАТТ, оперирующей понятиями «закон, постановление (и т. д.) общего применения». Но возникают вопросы, каковы критерии для определения «существенности» влияния на торговлю услугами, каков должен быть масштаб влияния: в масштабе всей организации либо в двустороннем формате или на региональном уровне. Кроме того, важно качество влияния: нужно ли нотифицировать только негативные (ограничительные или запретительные) меры либо меры, направленные на либерализацию или упрощение торговли в данной сфере. В случае с качеством мер верным, скорее, является позиция, что нотифицировать требуется только негативные по своим последствиям меры. На это в первую очередь указывает слово “*affect*” в английском тексте.

Еще одним новым элементом, направленным на повышение прозрачности, является механизм ответов на запросы членов организации в отношении мер общего применения и международных соглашений других членов ВТО. Подобного рода механизм кажется очевидным — государства должны реагировать на запросы друг друга. Однако перенос данного очевидного правила на уровень международного обязательства предоставляет странам — членам организации больше гарантий, ведь любое нарушение данного правила теперь может быть оспорено в ОРС. На практике такое, конечно, маловероятно, поскольку использование механизма ОРС — крайне дорогое «удовольствие», а результатом может стать только рекомендация ОРС члену ВТО привести практику игнорирования запросов других стран-членов в соответствие с его обязательствами. Вместе с тем ничто не мешает членам ВТО, кого такая практика негативно затрагивает, поднимать данный вопрос в рамках заседаний рабочих органов организации (как специфических комитетов и рабочих групп, так и Совета по торговле товарами или Генерального совета ВТО), что может положительно сказаться на политике в области прозрачности членов организации.

Члены ВТО также должны учредить на своей территории, как минимум, одну контактную точку, в функции которой входит предоставление специфической информации другим членам ВТО по их запросу относительно любых вопросов, на которые распространяются обязательства членов ВТО по предоставлению нотификаций, как это предусмотрено п. 3 ст. III ГАТС. При этом ГАТС не устанавливает каких-либо специальных требований к работе данных контактных точек — они могут быть государственными или частными, функционировать исключительно в сети Интернет или иметь специальный офис на территории этого члена ВТО. Не устанавливаются также и сроки предоставления ими ответов на запросы в отличие от положений первого предложения п. 4 ст. III ГАТС, требующих предоставления ответов «незамедлительно».

В случае если, по мнению одного члена ВТО, другой недобросовестно или не в полной мере выполняет свои обязательства, вытекающие из данной статьи (а также в любых иных случаях), первый имеет право на основании п. 5 ст. III ГАТС нотифицировать в Совет по торговле услугами любую меру,

принятую другим членом ВТО и оказывающую, по мнению нотифицирующего ее члена ВТО, влияние на функционирование Соглашения.

ГАТС также регулируются вопросы администрирования и порядка пересмотра мер общего применения. Его ст. VI, касающаяся вопросов внутреннего регулирования, содержит положения, аналогичные п. 3 ст. X ГАТТ: члены ВТО обязаны администрировать свои меры общего применения, затрагивающие торговлю товарами, разумным, объективным и непредвзятым образом. Однако это обязательство касается только секторов, где члены ВТО приняли на себя специфические обязательства. Члены ВТО также обязаны создавать (так скоро, как это возможно) или сохранять на своей территории судебные, арбитражные или административные трибуналы или процедуры, направленные на пересмотр и, если необходимо, корректировку принятых административных решений. Но их создание не требуется, если это противоречит конституционной структуре конкретного члена или природе его правовой системы.

Еще одним элементом, направленным на повышение прозрачности деятельности государственных органов, является требование п. 3 ст. VI ГАТС. Данное положение обязывает компетентные органы информировать заявителя, подавшего запрос на получение лицензии, о принятом ими по такому заявлению решении. До вынесения окончательного решения компетентные органы должны информировать заявителя о статусе его заявления по его же запросу. Это обязательство, впрочем, также касается только тех секторов, где соответствующим членом ВТО были приняты специфические обязательства.

По аналогии с п. 1 ст. X ГАТТ в ст. III-*bis* ГАТС говорится о том, что ничто в настоящем соглашении не требует от любого члена ВТО предоставлять конфиденциальную информацию, раскрытие которой будет препятствовать исполнению законов или иным образом противоречить публичным интересам либо причинит ущерб законным коммерческим интересам отдельного предприятия, частного или публичного. В отличие от ГАТТ данное изъятие значительно шире. Если в ГАТТ оговорка о конфиденциальной информации касалась только п. 1 ст. X ГАТТ, то в ГАТС ст. III-*bis* является горизонтальным изъятием из всех положений Соглашения.

**Иные соглашения ВТО** также содержат специфические требования по прозрачности. Одни устанавливают, например, более широкий круг вопросов, к которым применяются правила об опубликовании актов. В частности, Соглашение по техническим барьерам в торговле (Соглашение по ТБТ) и Соглашение по санитарным и фитосанитарным мерам (Соглашение по СФС) требуют опубликования проектов нормативных актов и создания специализированной контактной точки. Некоторые соглашения предусматривают специфические правила по нотификациям отдельных мер (например, Соглашение по специальным защитным мерам и Соглашение по субсидиям и компенсационным мерам). Особо следует отметить соглашения по ТБТ и СФС, обеспечивающих наивысший уровень прозрачности, поскольку требу-



ют не просто информирования о принятых и действующих мерах регулирования, а и прозрачности на этапе разработки таких мер и соответствующей нормативно-правовой базы. Ими предусматривается, во-первых, публикация планов разработки новых нормативных актов, содержащих требования к продукции, а во-вторых, предоставление возможности ознакомления с проектами таких документов и комментариев к ним. Кроме того, косвенным элементом транспарентности является требование использовать в качестве основы при разработке обязательных требований к продукции международные стандарты (или соответствующие документы международных организаций, например ФАО)<sup>1</sup>. Хотя это прямо не связано собственно с предоставлением информации, но фактор гармонизации позволяет повысить степень предсказуемости в процессе разработки и принятия нового законодательства. Следует отметить, что в ходе адаптации российского законодательства и практики регулирования к правилам ВТО в данной области впервые в отечественную законодательную и регулятивную практику были внедрены описанные выше наиболее высокие требования к обеспечению транспарентности.

По очень интересному пути пошли разработчики Соглашения по торговым аспектам интеллектуальной собственности (ТРИПС). Идеи, заложенные в ст. 63 ТРИПС, по своей сути повторяют все вышеописанные. Данной статьей предусмотрена и публикация актов и международных соглашений, связанных с предметом регулирования ТРИПС, и нотифицирование соответствующего законодательства в специализированный орган — Совет по ТРИПС, и ответы на запросы членов ВТО, и оговорка о защите конфиденциальной информации. Интересным же является расположение данной статьи в структуре ТРИПС. Если во всех иных соглашениях вопросы транспарентности регулируются либо отдельными статьями, либо отдельными специализированными приложениями, цель которых — именно установление стандартов транспарентности, то разработчики ТРИПС дали транспарентности новую цель — предотвращение и урегулирование споров. Именно так называется ч. V данного Соглашения, в состав которой входит ст. 63. Таким образом, помимо традиционной цели повышения осведомленности членов ВТО о мерах торговой политики друг друга совершенно справедливо указывается на возможность посредством такой осведомленности предотвращения споров, связанных, например, с недопониманием членами ВТО каких-либо целей или порядка применения отдельных мер партнера.

Особая проблема — обеспечение прозрачности процесса создания и функционирования РТС, так как это является допустимым исключением из ба-

---

*1 Использование международных стандартов в качестве основы при разработке национальной нормативно-правовой базы рассматривается как частичное их использование в той мере, в какой это не противоречит местным природным, техническим и другим особенностям.*

зового недискриминационного принципа ГАТТ/ВТО — режима наибольшего благоприятствования (РНБ). Поскольку РТС предусматривают особые (теоретически более либеральные) взаимные обязательства участников в отношении взаимной либерализации торговли. Поэтому обеспечение транспарентности имеет большое значение прежде всего для предотвращения дискриминационного использования изъятий из РНБ при заключении РТС и таким образом сохранения целостности многосторонней системы регулирования торговли. Важен и практический аспект обеспечения прозрачности РТС, так как в противном случае бизнес не будет в состоянии адекватно учитывать и использовать возможности и последствия (например, изменения условий конкуренции и товаропотоков), связанные с созданием РТС. Система транспарентности в данной области включает обязательства по информированию (нотификации), обзора деятельности РТС, создания информационных ресурсов по тематике РТС (база данных РТС ВТО). При этом правила обеспечения транспарентности устанавливаются как положениями ГАТТ, так и дополнительными решениями органов ВТО, пока применяемых на временной основе.

## **Дополнительные обязательства Российской Федерации в области транспарентности**

В процессе своего присоединения к ВТО Российская Федерация согласовала обязательства в области обеспечения транспарентности, отдельные элементы которых выходят за рамки стандартных требований соглашений (так называемые обязательства «ВТО+»). Следует отметить, что большинству присоединяющихся государств «навязываются» такие обязательства в разных областях, не только в области транспарентности.

Российские обязательства по транспарентности содержатся в Докладе Рабочей группы (параграфы 1426—1428 и 1430). Первым предложением параграфа 1426 Российская Федерация подтвердила, что на нее будут распространяться базовые принципы по публикации актов общего применения, затрагивающие торговлю товарами, услугами или правами на объекты интеллектуальной собственности, поскольку это предусмотрено соответствующими соглашениями ВТО. Таким образом, никаких дополнительных обязательств в данной части нашей страной не принималось. Дополнительным является форма опубликования актов, которая напрямую соглашениями ВТО не прописана, а именно: с даты присоединения к ВТО Российская Федерация обязалась на постоянной основе обновлять источники опубликования, включая соответствующие сайты в сети Интернет, таким образом, чтобы необходимая информация всегда была доступна иным членам ВТО и частным лицам. Кроме того, в России должна быть учреждена контактная точка, к функциям которой будет относиться предоставление по запросу заинтересованных лиц текстов нормативных правовых актов, в том числе тех, действие которых прекратилось.

Помимо этого, в дополнение к стандартным требованиям соглашений ВТО Российская Федерация приняла на себя обязательства по опубликованию проектов нормативных правовых актов общего применения. До даты их принятия заинтересованным лицам должна быть предоставлена возможность направить свои комментарии на проекты таких актов. При этом срок предварительной публикации проектов должен быть по общему правилу 30 дней. Компетентные органы, ответственные за разработку таких актов, должны принимать поступающие комментарии во внимание. Однако это обязательство не касается случаев принятия актов в чрезвычайных условиях, для целей защиты национальной безопасности, мер валютной политики, а также тех актов, публикация которых может препятствовать исполнению законов или иным образом противоречить общественным интересам либо наносить ущерб законным интересам отдельных предприятий, частных или публичных.

Еще одним элементом, специфическим именно для Российской Федерации, является то, что обязательства принимались в отношении актов, принимаемых не только органами государственной власти РФ, но и органами Таможенного союза. Это связано с тем, что в ходе присоединения к ВТО Российская Федерация одновременно стала государством — участником Таможенного союза и некоторые полномочия по регулированию торговли были переданы на наднациональный уровень. Таким образом, Российская Федерация при присоединении к ВТО должна была гарантировать, что любые акты, действующие на ее территории, независимо от уровня принятия (национального или наднационального), будут соответствовать ее обязательствам в рамках ВТО, в том числе в части обеспечения прозрачности.

В остальном обязательства России в отношении как порядка вступления актов в силу, так и направления нотификаций не выходят за рамки стандартных требований соглашений ВТО.

## **Разработка новых правил ВТО в области прозрачности**

На сегодняшний день очевидно, что существующих правил недостаточно для обеспечения надлежащего уровня предсказуемости регулирования в странах — членах ВТО. В связи с этим в ходе Дохийского раунда было принято решение по разработке уточненных и улучшенных правил, в том числе ст. ХГАТТ.

Результатом данной работы стало принятие в ноябре 2014 г. Протокола о внесении изменений в Марракешское соглашение посредством включения в перечень многосторонних соглашений Соглашения об упрощении торговли, переговоры по тексту которого были ранее завершены в ходе Министерской конференции ВТО на Бали в декабре 2013 г. Повышение уровня прозрачности торговой политики членов ВТО являлось, естественно, не единственной целью разработчиков. Однако, если посмотреть на текст Соглашения, это

была их основополагающая идея: большая часть субстантивных положений Соглашения посвящена именно вопросам доступности информации, необходимой для осуществления торговли, информационного сотрудничества органов различного уровня и порядка предоставления соответствующей информации. При этом мандат переговоров Дохийского раунда четко говорит именно об уточнении и улучшении отдельных правил ГАТТ. Таким образом, Соглашение об упрощении торговли не заменяет собой ст. X ГАТТ, а дополняет и разъясняет ее положения. Оба соглашения должны читаться вместе.

В развитие положений ст. X ГАТТ члены ВТО договорились о незамедлительной публикации значительного объема информации, в том числе, связанной с процедурами импорта, экспорта и транзита, включая необходимые формы документов, уровни применяемых импортных и экспортных пошлин и сборов, сборов компетентных органов за оказываемые услуги, правила классификации товаров и определения места происхождения, процедуры администрирования тарифных квот. Подобная информация должна публиковаться на недискриминационной основе и таким образом, чтобы быть легко доступной государственным органам, операторам и иным заинтересованным лицам.

По мере возможностей члены ВТО должны размещать в сети Интернет информацию, касающуюся процедур импорта, экспорта и транзита, с пояснениями того, какие шаги операторы должны предпринять для осуществления соответствующих операций, а также форм необходимых документов и адресов контактных точек. Размещение информации в сети Интернет было предметом долгих споров между странами — членами ВТО с различным уровнем развития экономики. Некоторые, ссылаясь на отсутствие стабильного соединения с сетью на их территориях и технической возможности отдельных государственных органов, заявляли о невозможности выполнения данного требования. Однако для целей реализации этого положения, как впрочем и иных субстантивных положений разд. I Соглашения об упрощении торговли, разд. II предусмотрены специальные условия технического содействия развивающимся и наименее развитым членам ВТО, направленное на предоставление возможности всем членам одинаково имплементировать данное Соглашение через индивидуальные переходные периоды.

Члены ВТО также должны предоставлять возможность, включая предварительную публикацию, и необходимое время, для того чтобы заинтересованные лица могли представить свои комментарии в отношении проектов нормативных правовых актов общего применения, затрагивающих вопросы перемещения, выпуска и таможенной очистки товаров, включая товары, находящиеся в транзите. Данное обязательство — нововведение по сравнению с ГАТТ, что можно считать несомненным достижением нового Соглашения. Однако оно является довольно мягким, поскольку такая возможность будет предоставляться в рамках существующих национальных процедур и не может противоречить национальному законодательству.

Помимо изложенного, члены ВТО договорились о создании специальных контактных точек по вопросам таможенного сотрудничества, а также по иным вопросам, связанным с импортом, экспортом и транзитом, о предоставлении нотификаций Комитету по упрощению торговли, учреждаемому для целей функционирования рассматриваемого Соглашения. Уточнены и дополнены также правила, касающиеся процесса обжалования решений административных органов. Например, теперь процедуры обжалования и пересмотра таких решений должны применяться на недискриминационной основе, а любому заявителю должны быть объяснены причины конкретного решения административного органа, для того чтобы он мог в полной мере воспользоваться процедурами пересмотра решения.

Новые четкие правила предусмотрены в отношении порядка предоставления предварительных решений. Компетентный орган должен информировать заявителя о причинах отказа в выдаче такого решения. Предварительное решение должно действовать в течение разумного срока, если нет коренного изменения обстоятельства (например, изменения ставки пошлины). Предварительные решения не могут носить информационный характер, а должны быть обязательными для членов ВТО, их выдавших. Предварительные решения — крайне удобный для оператора инструмент, обеспечивающий предсказуемость его деятельности. Так, экспортер, получив названное решение (например, по классификации товаров, которые он планирует ввести на территорию члена ВТО), может заранее рассчитать свои расходы и принять исходя из этого соответствующие бизнес-решения. Если бы предварительные решения не были обязательными для выдавших их таможенных органов, при пересечении границы такой орган мог бы классифицировать товар иным образом, что привело бы к значительному увеличению пошлины, подлежащей к уплате. Тем самым экспортер был бы вынужден понести дополнительные расходы, несмотря на то, что его перед этим таможенный орган информировал об ином.

В части предварительных решений члены ВТО также договорились о том, что они будут стремиться публиковать информацию по выпущенным предварительным решениям, которые могут иметь существенный интерес для операторов (при условии необходимости защиты конфиденциальной информации). Это позволит операторам, ориентируясь на уже выданные решения, принимать свою стратегию по условиям поставки товаров.

В части сборов, связанных с импортом и экспортом, стороны также предусмотрели дополнительные правила (обязательства). Должны быть опубликованы не только размеры самого сбора, но и его расчет и обоснование, орган, ответственный за соответствующий сбор, и описание процедуры его уплаты.

Кроме того, сторонам удалось достичь договоренности по большому блоку вопросов, связанных с сотрудничеством таможенных органов. Они касаются и раскрытия наилучших таможенных практик, и информирования операторов об их обязанностях, и обмена информацией между таможенными

органами, в том числе в целях проверки подлинности заявленных данных, порядка запроса, предоставления и защиты обмениваемых данных. Все эти меры параллельно с механизмами, предусмотренными двусторонними таможенными соглашениями, позволят в дальнейшем повысить уровень осведомленности таможенных органов членом ВТО о мерах партнеров.

Очевидно, что работа ВТО по данному направлению не может остановиться с принятием Соглашения об упрощении торговли. Несмотря на очевидный прорыв в многосторонних торговых переговорах в рамках Министерской конференции на Бали, уровень амбиций данного Соглашения (в первую очередь в части транспарентности) нельзя назвать высоким. Более того, надо помнить, что Соглашение об упрощении торговли имеет ограниченную сферу применения и не затрагивает вопросы транспарентности, например, в сфере торговли услугами.

Baranova M.<sup>1</sup>

## *Ensuring transparency of international trade in goods and services within the framework of Agreements of the GATT/WTO*

**Main WTO rules and obligations in trade in goods and services related to transparency are analyzed. The author stress the significance the transparency factor for development of trade and describes the key instruments to provide transparency in trade regulation at national and multilateral level. The main obligations of WTO members related to transparency are analyzed. Special attention is paid to obligations of RF in respect to transparency negotiated within accession to WTO of RF. Also the problems of application of WTO transparency provisions within regional trade agreements.**

**Key words:** *transparency, trade in goods, trade in services, WTO, obligations of WTO members, regional trade agreements.*

Статья поступила в редакцию 15 января 2017 г.

---

<sup>1</sup> Baranova Marya — Deputy Director of Department for Trade Negotiations, Ministry of Economic Development of Russian Federation, Master in International Dispute Settlement (LLM), University of Geneva. E-mail: <baranovama@economy.gov.ru>.