

ЧАСТЬ I

Глава 1

ВСЕМИРНАЯ ТОРГОВАЯ ОРГАНИЗАЦИЯ (ВТО)

1. Международная торговая организация (МТО)

1.1. Конференция в Бреттон-Вудсе и идея создания МТО

В 1944 г. на конференции по экономическим вопросам в городе Бреттон-Вудс (Нью-Гемпшир, США)¹ была выдвинута идея создания международной торговой организации. Предполагалось, что будущий мировой экономический правопорядок будет построен на трех столпах, которыми должны стать Международный валютный фонд (МВФ), Международный банк реконструкции и развития (МБРР) и Международная торговая организация (МТО).

1.2. Переговоры по созданию МТО

Вскоре после создания Организации Объединенных Наций (ООН), в начале 1946 г., один из главных органов ООН — Экономический и Социальный Совет (ЭКОСОС) на своей первой сессии принял резолюцию о созыве Конференции по торговле и занятости в целях учреждения международной торговой организации. Переговоры начались в 1946 г. местечке Лейк Саксес (Нью-Йорк, США)², продолжились в Женеве и завершились в 1948 г. в Гаване. Базовыми и наиболее плодотворными были Женевские переговоры 1947 г., на которых был выработан проект устава Международной торговой организации. В разработке учредительного документа МТО принимало участие 56 государств. Устав МТО был принят на Гаванской конференции 1948 г. 53 государствами под названием «Гаванская хартия»³.

¹ Бреттон-Вудс (англ. *Bretton Woods*) — горный курорт в штате Нью-Гемпшир, на северо-востоке США. Место известно прежде всего тем, что здесь в июле 1944 г. состоялась Валютно-финансовая конференция Объединенных Наций, получившая название Бреттон-Вудской. На этой конференции были заложены основы Бреттон-Вудской валютной системы, были приняты решения о создании Международного валютного фонда и Всемирного банка. На конференции присутствовали 730 делегатов из 44 государств, участников антигитлеровской коалиции. Представители СССР принимали активное участие в выработке итоговых документов конференции, однако впоследствии утратили интерес к созданным на конференции механизмам.

² Лейк Саксес — пригород Нью-Йорка (США) с населением около 3 тыс. чел. С 1946 по 1951 г. здесь располагалась штаб-квартира Организации Объединенных Наций.

³ <http://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/havana_e.pdf>.

1.3. Гаванская хартия

Гаванская хартия была учредительным документом (уставом) МТО. Наряду с этим она содержала так называемые «правила хорошего торгового поведения государств», ради реализации которых создавалась МТО.

Гаванская хартия включала в себя девять глав, каждая из которых состояла из нескольких разделов (всего 106 статей).

1. Первая глава закрепляла цели и задачи МТО.

2. Вторая глава регулировала вопросы занятости (в частности, включала механизмы поддержания высокого уровня внутренней занятости, а также стандарты справедливости в трудовых отношениях).

3. Третья глава регулировала вопросы экономического развития и включала вопросы содействия экономическому развитию развивающихся государств (правительственная помощь, преференции).

4. Четвертая глава регулировала торговую политику государств (в частности, вопросы тарифного и нетарифного регулирования внешней торговли). Эта глава в значительной степени была заимствована при подготовке ГАТТ-1947.

5. Пятая глава регулировала вопросы конкуренции.

6. Шестая глава являлась основой для заключения международных товарных соглашений.

7. В седьмой главе закреплялись структура и функции МТО.

8. Восьмая глава включала механизм урегулирования международных торговых споров.

9. В девятой главе содержались общие и заключительные положения.

Таким образом, 1, 7, 8 и 9 главы Гаванской хартии представляли собой Устав МТО, а главы 2, 3, 4, 5 и 6 содержали «правила хорошего торгового поведения», ради внедрения которых эта международная организация создавалась.

Включенные в Гаванскую хартию «правила хорошего торгового поведения» представляли собой компромисс между двумя западными школами экономической мысли своего времени — либерализмом США и кейнсианством Великобритании. Кейнсианство не разделяло положений либерализма о том, что только рынок является средством самопроизвольного восстановления равновесия экономики в кризисной ситуации.

В Гаванской хартии было заложено два подхода: не мешать игре рыночных сил в период равновесия и вмешиваться в игру, когда равновесие нарушается. Может быть, из-за победы кейнсианского подхода идея создания МТО не была воплощена в жизнь.

Гаванская хартия требовала ратификации. В 1950 г. президент Трумэн заявил о том, что он не намерен передавать документ в Конгресс на ратификацию. США официально заявили об отказе в поддержке Гаванской хартии, так как ее цель — создание системы экономического планирования и регулирования, а не поддержка свободной торговли. Этот отказ был связан, в частности, с тем, что на выборах в 1948 г. Республиканская партия получила

большинство в Конгрессе США, а Гаванская хартия создавалась в период, когда у власти была Демократическая партия.

Учитывая роль США в послевоенном мире, государства, принявшие Гаванскую хартию, понимали, что МТО без этой страны бессмысленно. Так что организация оказалась мертворожденной.

СССР не проявил к Гаванской хартии никакого интереса, так как этот документ был предназначен для регулирования внешней торговли в рамках стран системы капитализма.

2. Международная организация ГАТТ

2.1. Разработка и принятие Генерального соглашения по тарифам и торговле 1947 г. (ГАТТ-1947)

В 1947 г. США пригласили 15 государств в Женеву на переговоры по вопросу о тарифных уступках, которые проводились вне рамок Конференции ООН по торговле и занятости. В процессе переговоров количество участвующих в них государств увеличилось до 23.

Результатом стал подготовленный к концу 1947 г. многосторонний договор, регулирующий международную торговлю товарами, а также приложения к нему Списки тарифных уступок. Договор получил наименование Генеральное соглашение по тарифам и торговле 1947 г. (ГАТТ-1947)¹. Списки включали примерно 45 тыс. тарифных уступок, затронувших около 20% мировой торговли.

ГАТТ (вместе с приложениями к нему Списками тарифных уступок) был принят 30 октября 1947 г. 23 государствами, участвовавшими в переговорах². Он был приложен к Заключительному акту второй сессии Подготовительного комитета Конференции ООН по торговле и занятости. Принятие ГАТТ осуществлялось посредством депонирования государствами документа о принятии.

2.2. Временное применение ГАТТ-1947

В 1947 г. никто не предполагал, что работа по созданию МТО не увенчается успехом. Поэтому ГАТТ-1947 был принят вместе с Протоколом о его временном (до вступления в силу Гаванской хартии) применении. Временное применение ГАТТ-1947 началось с 1 января 1948 г. (примерно за три месяца до окончательного согласования Гаванской хартии) и продолжалось до вступления в силу Соглашения о создании ВТО (1995 г.). За этот период

¹ В русском языке для его наименования утвердилась не русская аббревиатура ГСТТ, а английская аббревиатура ГАТТ (General Agreement on Tariffs and Trade, GATT).

² Австралия, Бельгия, Бирма, Бразилия, Великобритания, Индия, Канада, Китай, Куба, Ливан, Люксембург, Нидерланды, Новая Зеландия, Норвегия, Пакистан, Сирия, США, Франция, Цейлон, Чехословакия, Чили, ЮАР, Южная Родезия.

число государств, применявших ГАТТ-1947 на временной основе, увеличилось до 128.

Государства, принявшие на себя обязательства по ГАТТ-1947, иногда называют участниками ГАТТ-1947. Это неверно, так как в связи с временным применением ГАТТ у данного соглашения не было участников.

Временно применяемый договор нельзя назвать договором, вступившим в силу. Исходя из статьи 25 Венской конвенции, «*Временное применение*»:

1. Договор или часть договора применяются временно *до вступления договора в силу*, если:

(а) это предусматривается самим договором; или

(б) участвовавшие в переговорах государства договорились об этом каким-либо иным образом.

Исходя из статьи 2 Венской конвенции о праве международных договоров 1969 г., термины «участник» и «договаривающееся государство» различаются:

«(f) “договаривающееся государство” означает государство, которое согласилось на обязательность для него договора, независимо от того, вступил ли договор в силу или нет;

(g) “участник” означает государство, которое согласилось на обязательность для него договора *и для которого договор находится в силе*».

Следовательно, участники могут быть только у вступивших в силу договоров. Государства, принявшие на себя на временной основе обязательства по ГАТТ-1947, следует именовать *договаривающимися сторонами*.

2.3. ГАТТ как международная организация

(1) Международные организации в современном международном праве

В современном международном праве в качестве вторичных (производных) субъектов рассматриваются международные организации.

Международная организация — это объединение государств, имеющее собственную волю, отличную от воли членов организации. Она имеет определенный (в отличие от государств) предмет деятельности, а также организационную структуру, позволяющую ей осуществлять эту деятельность.

Международные организации обычно создаются на основе международного договора (устава).

(2) ГАТТ как объединение государств, имеющее собственную волю и предмет деятельности

Статья XXV ГАТТ-1947 предусматривала наличие механизма, целью которого было облегчение функционирования ГАТТ. Этот механизм первоначально включал в себя лишь «ДОГОВАРИВАЮЩИЕСЯ СТОРОНЫ» (термин обозначен в ГАТТ-1947 прописными буквами. — *Прим. авт.*). Речь идет о совокупности договаривающихся сторон ГАТТ-1947 без учета каждой стороны в отдельности.

При этом продолжает использоваться термин «договаривающиеся стороны», написанный строчными буквами. В данном случае имеется в виду

не вся совокупность государств, применяющих ГАТТ-1947 на временной основе, а любое из этих государств в отдельности.

ГАТТ-1947 изначально предусматривал механизм, который функционировал на основе совокупной воли участников соглашения, отличной от воли каждой договаривающейся стороны. Таким образом, ГАТТ-1947 можно рассматривать в качестве Устава одноименной международной организации.

Предмет деятельности международной организации ГАТТ был очерчен положениями этого международного договора (регулирование международной торговли товарами).

(3) Организационная структура ГАТТ

Международная организация ГАТТ имела «врожденный дефект». Она создавалась на временной основе (до создания МТО), поэтому ее организационная структура не была четко прописана. Возникла она спонтанно, на основе ГАТТ-1947 и принимавшихся в развитие данного соглашения международных документов.

1. *Высший орган* международной организации вправе решать все вопросы, входящие в компетенцию международной организации.

Высшим органом ГАТТ были договаривающиеся стороны. В соответствии со статьей XXV ГАТТ они должны были периодически встречаться для рассмотрения входящих в предмет ГАТТ-1947 вопросов, которые требуют совместных действий. На встречах каждая сторона должна была иметь один голос, а решения — приниматься большинством голосов.

На практике эти встречи проходили в форме конференций договаривающихся сторон на уровне министров (министерских конференций). До появления Исполнительного органа такие конференции созывались 1–2 раза в год. Затем они просто созывались периодически (в частности, такие конференции открывали каждый новый раунд многосторонних торговых переговоров в рамках ГАТТ).

Для принятия решений вместо голосования в рамках ГАТТ обычно использовался консенсус¹.

2. *Исполнительный орган* предназначен для оперативного принятия решений в рамках международной организации. Обычно он наделяется правом принятия решений по всем вопросам деятельности международной организации, за исключением наиболее важных вопросов, отнесенных к исключительной компетенции высшего органа. Иногда решения исполнительного органа по отдельным вопросам подлежат утверждению высшим органом. Деятельность исполнительного органа планируется таким образом, чтобы он без промедления мог принимать решения, необходимые для нормального функционирования организации.

¹ Принятие решения консенсусом осуществляется без проведения процедуры формального голосования. Решение считается принятым, если никто не возражает по существу.

В 1951 г. в рамках ГАТТ был создан Исполнительный орган — Межсессионный комитет ГАТТ. В 1960 г. он был преобразован в Совет ГАТТ. Для обеспечения деятельности ГАТТ в его рамках сформированы рабочие органы.

3. *Административный орган.* Деятельность любой международной организации предполагает наличие постоянно действующего органа, осуществляющего подготовительные и вспомогательные функции — Секретариата.

В 1948 г. Временная комиссия для МТО превратилась в Секретариат ГАТТ. Секретариат возглавил Исполнительный секретарь. Первым и единственным Исполнительным секретарем ГАТТ был Эрик Вайндемвайт (1948–1968). Затем эта должность была переименована в должность Генерального директора, которую последовательно занимали: Оливье Лонг (1968–1980), Артур Дюнкель (1980–1993) и Питер Сазерленд (1993–1994).

Секретариат ГАТТ заключил со Швейцарской конфедерацией договор о штаб-квартире ГАТТ в Женеве.

3. Учреждение Всемирной торговой организации (ВТО)

3.1. Причины создания ВТО

Международная организация ГАТТ обладала «врожденными пороками». Она не имела полноценного устава и действовала на временной основе. После ее возникновения государства неоднократно предпринимались попытки устранить эти «пороки». В 1955 г. имела место попытка создания Организации торговой кооперации, в 1963 г. — Международной торговой организации. Но успешной оказалась лишь третья попытка, которая привела к созданию в 1994 г. на базе ГАТТ новой международной организации с намного более широким предметом деятельности — Всемирной торговой организации (ВТО).

По словам одного из специалистов в области ГАТТ, «велосипед ГАТТ должен был *постоянно двигаться, чтобы не упасть*»¹. В конце 1980-х годов поставленные перед ГАТТ задачи были в значительной степени реализованы. Настал момент обозначить новые цели. Таких целей могло быть две. Международная организация ГАТТ регулировала международную торговлю товарами, в области либерализации которой был достигнут значительный прогресс. Средневзвешенный уровень импортных таможенных пошлин в торговле товарами между развитыми капиталистическими странами был снижен до 2–4% и перестал восприниматься как барьер во внешней торговле.

Вместе с тем регулирование в рамках ГАТТ не распространялось на торговлю услугами и правами на интеллектуальную собственность. В таких областях либерализация находилась на начальной стадии.

¹ Narlikar, A. The World Trade Organization: A Very Short Introduction. N.Y.: Oxford University Press. 2005. P. 62.

Помимо этого, в конце 1980-х — начале 1990-х годов произошла самоликвидация мировой системы социализма, и на повестку дня были поставлены вопросы о том, как бывшим социалистическим странам развиваться дальше и станут ли они частью мировой торговой системы. Не возникало сомнений, что крупные капиталистические монополии были крайне заинтересованы в новых рынках сбыта.

Необходимость и реальная возможность включения в международно-правовое регулирование внешней торговли вопросов, касающихся торговли услугами и торговли правами на интеллектуальную собственность, а также желание крупных капиталистических стран осуществить либерализацию внешней торговли постсоциалистических стран в целях захвата новых рынков сбыта стали двумя основными причинами создания ВТО.

3.2. Процесс создания ВТО

В 1986 г. начинается восьмой по счету раунд переговоров в рамках ГАТТ, получивший название Уругвайского раунда. Создание новой международной торговой организации первоначально даже не было включено в повестку дня данного раунда, который, однако, завершился в 1994 г. созданием ВТО.

В процессе Уругвайского раунда между развитыми и развивающимися странами было достигнуто соглашение о включении в международно-правовое регулирование внешней торговли вопросов, касающихся торговли услугами и торговли правами на интеллектуальную собственность. Это произошло в обмен на распространение ГАТТ на международную торговлю сельскохозяйственными и текстильными товарами, к чему давно стремились развивающиеся страны (ранее торговля этими товарами в значительной степени находилась вне ГАТТ).

Помимо этого, в 1989 г. был выработан так называемый *Вашингтонский консенсус*¹, в котором, в частности, были отражены желательные направления развития стран с переходной экономикой (постсоциалистических государств). Он включал список общих принципов экономических реформ

¹ Вашингтонский консенсус был сформирован английским экономистом Джоном Уильямсоном в 1989 г. как свод правил экономической политики для стран Латинской Америки. Документ включал в себя принципы экономической политики, которые отражали общую позицию администрации США, главных международных финансовых организаций — МВФ и Всемирного банка, а также ведущих американских аналитических центров. Название «Вашингтонский консенсус» дано по месту нахождения их штаб-квартир. Автор ВК Уильямсон охарактеризовал его как «экономическую политику, к которой Вашингтон подталкивает мир». Это был наименьший показатель реформ, которые Вашингтон был готов признать необходимыми.

Задачи, возникавшие в процессе трансформации плановых экономик в рыночные на постсоциалистическом пространстве, оказались созвучными с теми, которые был призван решать Вашингтонский консенсус. См. подробнее: <<http://www.hse.ru/pubs/lib/data/access/ticket/1374484208988c9e6728cf13e0a0cc71db38619b7c/2010%20%D0%9C%D0%AD%D0%9C%D0%9E.pdf>>.

(10 положений). Одно из его положений касалось внешней торговли и необходимости ее либерализации, в частности — необходимости отмены количественных ограничений. США добились признания Вашингтонского консенсуса в процессе создания ВТО как основы будущей политики данной организации в отношении постсоциалистических стран.

Всемирная торговая организация (ВТО)¹ была учреждена Соглашением об учреждении ВТО 1994 г. Соглашение вступило в силу 1 января 1995 г.

ВТО — это объединение государств, созданное для выполнения вполне определенных целей на основе международного договора особого рода (Соглашения об учреждении ВТО) и имеющее самостоятельную организационную структуру. Из статьи VIII Соглашения об учреждении ВТО следует, что организация имеет самостоятельную волю, отличную от воли ее членов. В пункте 5 данной статьи подчеркивается, что организация вправе заключать соглашение о штаб-квартире.

Всемирная торговая организация (ВТО), созданная в 1995 г., заменила собой Генеральное соглашение по тарифам и торговле (ГАТТ) в качестве единственного международного органа, занимающегося глобальными правилами торговли между государствами. Она не является специализированным учреждением ООН, но у нее существуют механизмы и практика сотрудничества с Организацией Объединенных Наций². Вместе с тем в силу пункта 4 статьи VIII Соглашения об учреждении ВТО на ВТО и ее должностных лиц распространяются привилегии и иммунитеты, аналогичные привилегиям и иммунитетам, установленным Конвенцией о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений ООН 1947 г. В пределах территории государства, в котором действуют ее органы, ВТО имеет статус юридического лица. Причем каждый член обязан предоставить ей такую правоспособность, которая может быть ей необходима для выполнения ее функций (пункты 1 и 2 статьи VIII).

ВТО является правопреемницей ГАТТ.

Исходя из пункта 1 статьи XVI ГАТТ, ВТО руководствуется решениями, процедурами и обычной практикой, которым следовали договаривающиеся стороны ГАТТ-1947 и органы, созданные в рамках ГАТТ-1947. Исходя из пункта 2 статьи XVI ГАТТ, Секретариат ГАТТ-1947, насколько это возможно,

¹ Первоначально организация создавалась как «Международная (многосторонняя) торговая организация». Название «Всемирная торговая организация» появилось в проектах документов уже ближе к концу переговоров. По-английски организация называется «World Trade Organization», и на русский язык данное выражение правильнее было бы перевести как «Организация мировой торговли». ВТО в момент создания не могла называться «всемирной», так как в ней не участвовали крупнейшие в мире государства — Россия (по территории) и Китай (по численности населения).

² Не следует путать ВТО с Всемирной туристской организацией (также ВТО), которая имеет статус специализированного учреждения ООН. Международная организация ГАТТ тоже не являлась специализированным учреждением ООН, однако была связана с ее системой через соглашения с Конференцией ООН по торговле и развитию (ЮНКТАД, 1966) и группой Всемирного банка.

становится Секретариатом ВТО, а Генеральный директор договаривающихся сторон ГАТТ-1947 до назначения Конференцией министров Генерального директора ВТО выполняет обязанности Генерального директора ВТО. В решении ОРС по делу «Япония — Алкогольные напитки» подчеркивалось, что Статья XVI:1 Соглашения ВТО и параграф 1 (b) (iv) текста приложения 1А переносят правовую историю и опыт из ГАТТ-1947 в ВТО. Это подтверждает важность для членов ВТО опыта, который был приобретен договаривающимися сторонами ГАТТ-1947, и признает длящуюся актуальность этого опыта для новой торговой системы, обслуживаемой ВТО¹.

Международная организация ГАТТ имела «врожденные дефекты» (временный характер деятельности и отсутствие четкой организационной структуры в связи с отсутствием полноценного устава). При создании ВТО названные «дефекты» были устранены. ВТО имеет полноценный устав (им является Соглашение об учреждении ВТО) и действует на постоянной основе.

4. Цель и функции ВТО

4.1. Цель

Исходя из преамбулы Соглашения об учреждении ВТО, экономические и торговые отношения государств-участников должны способствовать повышению уровня жизни, достижению полной занятости, высоких и постоянно растущих реальных доходов и эффективного спроса населения, росту производства и торговли товарами и услугами при наиболее целесообразном использовании мировых ресурсов в соответствии с целями устойчивого развития; при этом государства-участники стремятся содействовать защите и сохранению окружающей среды и совершенствовать имеющиеся для этих целей средства, признают необходимость создания целостной, устойчивой и эффективной системы многосторонних норм, обеспечивающих либерализацию торговли.

Таким образом, официально провозглашенной целью ВТО является не только либерализация внешней торговли, но и устойчивое развитие государств, а также повышение уровня жизни населения.

Определение цели Соглашения важно для его последующего толкования. Общее правило толкования изложено в статье 31 Венской конвенции:

«1. Договор должен толковаться добросовестно в соответствии с обычным значением, которое следует придавать терминам договора в их контексте, а также в свете объекта и *целей* договора».

ОРС ВТО четко высказался о существовании иерархической составляющей между различными средствами толкования, указанными в ста-

¹ Japan — Alcoholic Beverages II. DSR 1996: I. P. 14, 97, 107–108 (WT/DS8/AB/R, WT/DS10/AB/R, WT/DS11/AB/R).

тье 31 Венской конвенции: объект и цель договора вторичны по отношению к формулировке контекста. Толкователь должен начать с чтения текста и сконцентрироваться на формулировке конкретного положения, которое подлежит толкованию. Лишь там, где текст оставляет значение двусмысленным или неясным, или когда необходимо убедиться в правильном понимании формулировки текста, возможно обращение к объекту и цели договора.

При толковании договоров пакета ВТО на основе их цели необходимо учитывать, что требование либерализации внешней торговли является лишь одной из целей права ВТО. Эта цель не должна реализовываться таким образом, чтобы препятствовать устойчивому развитию государств и повышению уровня жизни населения.

Хотелось бы также обратить внимание на то, что в преамбуле Соглашения об учреждении ВТО говорится об особой миссии ВТО в отношении развивающихся стран: «признавая также, что необходимы позитивные усилия, направленные на обеспечение развивающимся странам и особенно наименее развитым из них гарантированной доли в росте международной торговли, соизмеримой с потребностями их экономического развития».

ОРС ВТО при рассмотрении дела ЕС — Тарифные преференции обратил внимание, что слово «соизмеримой» в данном контексте оставляет открытой возможность наличия у развивающихся стран различных потребностей с учетом уровня их развития и конкретных обстоятельств. Подобного рода подход открывает возможность для предоставления развивающимся странам различных преференций с учетом их уровня развития (и это различие не должно рассматриваться как дискриминация)¹.

4.2. Функции

Основные функции ВТО изложены в статье III Соглашения:

«1. ВТО способствует выполнению, применению и действию настоящего Соглашения и Многосторонних торговых соглашений, содействует осуществлению их целей, а также обеспечивает рамки для выполнения, применения и действия Торговых соглашений с ограниченным кругом участников.

2. ВТО является форумом для переговоров между ее членами по вопросам их многосторонних торговых отношений, относящимся к соглашениям, которые содержатся в приложениях к настоящему Соглашению. По решению Конференции министров ВТО может также являться одним из форумов для дальнейших переговоров между ее членами, касающихся их многосторонних торговых отношений, а также обеспечивать рамки для применения результатов подобных переговоров.

3. ВТО выполняет административные функции в отношении Договоренности о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров (в даль-

¹ ЕС — Tariff Preferences (WT/DS246/AB/R). Para. 161.

нейшем именуемой “Договоренность о разрешении споров”, или “ДРС”), содержащейся в приложении 2 к настоящему Соглашению.

4. ВТО выполняет административные функции в отношении Механизма обзора торговой политики (в дальнейшем именуемого “МОТП”), содержащегося в приложении 3 к настоящему Соглашению».

Главной функцией ВТО является содействие обеспечению соблюдения норм права, которые в совокупности составляют то, что условно можно назвать «хорошим торговым поведением государств». Эти нормы права содержатся, в первую очередь, в многосторонних торговых соглашениях системы ВТО.

В целях исполнения своей главной функции ВТО:

- 1) является форумом многосторонних торговых переговоров по вопросам, включенным в многосторонние торговые соглашения, а также по иным вопросам международной торговли;
- 2) обеспечивает функционирование механизма по разрешению межгосударственных споров в области международной торговли;
- 3) осуществляет контроль за реализацией международных торговых договоров системы ВТО посредством Механизма обзора торговой политики.

Для реализации своей главной функции ВТО также осуществляет толкование международных торговых договоров системы ВТО (пункт 2 и пункт 3 статьи IX).

4.3. Освобождение от обязательств

Для обеспечения бесперебойного функционирования международной торговой системы, построенной на основе права ВТО, организация вправе принимать решения об освобождении своего участника от конкретного обязательства по праву ВТО (о предоставлении члену ВТО «*вэйвера*»)¹. Вопрос предоставления освобождения от обязательств регулируется пунктами 3 и 4 статьи IX Соглашения.

Решение Конференции министров об освобождении от обязательства принимается только при наличии исключительных обстоятельств. Освобождение предоставляется на определенный срок и на определенных условиях².

¹ Так, например, на 4-й Министерской конференции (Доха, ноябрь 2001 г.) освобождение от обязательств было использовано как средство для разрешения «Бананового дела» — спора между ЕС, с одной стороны, а также США и некоторыми латиноамериканскими странами — с другой. ЕС было предоставлено освобождение от обязательств, он получил право устанавливать дискриминационные квоты на ввоз бананов в пользу поставщиков бананов из Африки. Взамен ЕС принял на себя обязательство отказаться от дискриминационного режима квотирования в отношении бананов и перейти к системе тарифного регулирования с 1 января 2006 г.

² EC — Regime for Importation, Sale and Distribution of Bananas — Second Recourse to Article 21.5 of the DSU by Ecuador (WT/DS27/AB/RW2/ECU, WT/DS27/AB/RW2/ECU/Corr. 1); EC — Regime for Importation, Sale and Distribution of Bananas — Second Recourse to Article 21.5 of the DSU by the United States (WT/DS27/AB/RW2/USA, WT/DS27/AB/RW2/USA/Corr. 1). Paras. 380–383.

Просьба об освобождении от обязательства рассматривается Конференцией министров на основе консенсуса. Если в течение 90 дней консенсуса достичь не удастся, то решение принимается большинством в $\frac{3}{4}$ голосов. Просьба об освобождении от обязательства по ГАТТ, смежному с ГАТТ соглашению, ГАТС или ТРИПС представляется через соответствующий совет (Совет по торговле товарами, Совет по торговле услугами или Совет по ТРИПС), который представляет доклад Конференции министров.

Решение об освобождении от обязательства на период более 1 года вновь рассматривается Конференцией министров не позднее чем через 1 год после его принятия, а затем ежегодно до его отмены. При каждом рассмотрении ставится вопрос о наличии чрезвычайных обстоятельств, оправдывающих освобождение, а также о соблюдении членом ВТО условий освобождения. Конференция министров на основе таких ежегодных рассмотрений может продлить действие решения о предоставлении освобождения, изменить или отменить освобождение.

Вопросы предоставления освобождений от обязательств по ГАТТ конкретизируются принятой в процессе Уругвайского раунда переговоров Договоренностью в отношении освобождений от обязательств по ГАТТ-1994¹. В соответствии с этой Договоренностью все предоставленные в рамках ГАТТ до создания ВТО освобождения от обязательств подлежали продлению. В противном случае они теряли силу. В результате было продлено четыре освобождения от обязательств. В процессе функционирования ВТО было предоставлено 14 освобождений от обязательств, некоторые из которых продлевались по нескольку раз².

¹ Uruguay Round Understanding In Respect Of Waivers Of Obligations Under The General Agreement On Tariffs And Trade 1994.

² Ministerial Conference. Ninth Session. Bali, 3–6 Dec. 2013. Operationalization of the Waiver Concerning Preferential Treatment to Services and Service Suppliers of Least-Developed Countries. Ministerial Decision of Dec. 7, 2013; General Council – European Union – Application of Autonomous Preferential Treatment to Moldova. Extension of the Waiver. Decision of Nov. 26, 2013; Extension of Waiver Concerning Kimberley Process Certification Scheme for Rough Diamonds. Decision of Dec. 11, 2012; General Council – European Union Preferences for Pakistan. Waiver Decision of Feb. 14, 2012; Introduction of Harmonized System 2012 Changes into WTO Schedules of Tariff Concessions. Waiver Decision on Nov. 30, 2011; General Council – United States – Caribbean Basin Economic Recovery Act. Renewal of Waiver. Decision of May 27, 2009; General Council – United States – Andean Trade Preference Act. Renewal of Waiver. Decision of May 27, 2009; General Council – Preferential Tariff Treatment for Least-Developed Countries. Decision on Extension of Waiver. Adopted on May 27, 2009; General Council – Senegal – Waiver on Minimum Values in Regard to the Agreement on the Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994. Decision of July 31, 2008; General Council – Senegal – Waiver on Minimum Values in Regard to the Agreement on the Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994. Decision of July 28, 2006; Senegal – Waiver on Minimum Values in Regard to the Agreement on the Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994. Decision of May 17, 2004; Waiver Concerning Kimberley Process Certification Scheme for Rough Diamonds. Decision of May 15, 2003. Côte d'Ivoire – Waiver on

5. Структура ВТО

5.1. Высший орган — Конференция министров

(1) Наименование

Высший орган ВТО официально называется Конференция на уровне министров государств — членов ВТО (далее — *Конференция министров*).

(2) Периодичность созыва

Исходя из пункта 1 статьи IV Соглашения об учреждении ВТО, Конференция министров созывается не реже одного раза в два года. На практике двухгодичная периодичность созыва Конференции министров не всегда соблюдается.

В пункте 4 статьи IX Соглашения об учреждении ВТО предусматривается необходимость ежегодного пересмотра Конференцией министров своих решений об освобождении от обязательств. Таким образом, если строго следовать тексту Соглашения, в случае предоставления освобождения Конференция министров должна созываться ежегодно.

(3) Состав

Конференция министров собирается, как правило, на уровне министров, в ведение которых входит внешняя торговля, или министров иностранных дел и состоит из представителей всех членов ВТО.

Minimum Values in Regard to the Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994. Decision of July 8, 2002; El Salvador — Waiver on Minimum Values in Regard to the Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994. Decision of July 8, 2002; Cuba — Article XV:6. Extension of Waiver. Decision of Dec. 20, 2001; Thailand — Extension of the Transition Period for the Elimination of Trade-Related Investment Measures Notified under Article 5.1 of the Agreement on Trade-Related Investment Measures. Request for a Waiver. Decision of July 31, 2001; Madagascar — Agreement on Minimum Values in Regard to the Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994. Request for a Waiver. Decision of July 18, 2001. Cameroon — Implementation of Article VII of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994. Request for a Waiver. Decision of May 8, 2001; European Community Preferences for Albania, Bosnia-Herzegovina, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia, and the Former Yugoslav Republic of Macedonia. Request for a Waiver for the Application of the EU Autonomous Preferential Treatment to the Countries of the Western Balkans. Decision of Dec. 8, 2000. Corrigendum; European Community Preferences for Albania, Bosnia-Herzegovina, Croatia, the Federal Republic of Yugoslavia, and the Former Yugoslav Republic of Macedonia. Request for a Waiver for the Application of the EU Autonomous Preferential Treatment to the Countries of the Western Balkans. Decision of Dec. 8, 2000; Turkey — Preferential Treatment for Bosnia-Herzegovina. Request for a Waiver. Decision of Dec. 8, 2000; EC/France — Trading Arrangements with Morocco. Extension of the Waiver. Decision of July 17, 2000; Preferential Tariff Treatment for Least-Developed Countries. Decision on Waiver. Adopted on June 15, 1999; EC/France — Trading Arrangements with Morocco. Extension of Waiver. Decision of Dec. 9–11 and 18, 1998; EC/France — Trading Arrangements with Morocco. Extension of Waiver. Decision of Dec. 10, 1997; Cuba — Article XV:6. Extension of Waiver. Decision of Oct. 14, 1996; EC — The Fourth ACP — EC Convention of Lomé. Extension of Waiver. Decision of Oct. 14, 1996; France — Trading Arrangements with Morocco. Extension of Waiver. Decision of Oct. 14, 1996; Caribbean Basin Economic Recovery Act. Renewal of Waiver. Decision of Nov. 15, 1995.

(4) Компетенция

Конференция министров вправе по просьбе любого члена ВТО принимать решения по всем вопросам, входящим в сферу любого многостороннего торгового договора системы ВТО (пункт 1 статьи IV Соглашения об учреждении ВТО).

В исключительную компетенцию Конференции министров входит решение следующих вопросов:

1) назначение Генерального директора; принятие правил, устанавливающих полномочия, обязанности, условия работы и срок нахождения на должности Генерального директора (пункт 2 статьи VI);

2) принятие правил, определяющих обязанности и условия работы сотрудников Секретариата ВТО (пункт 3 статьи VI);

3) принятие решений:

— об освобождении члена ВТО от обязательств по Соглашению об учреждении ВТО и по любому многостороннему торговому договору системы ВТО (на основе рекомендаций Совета, наблюдающего за действием соответствующего договора) – пункт 3 статьи IX;

— о вступлении в ВТО нового члена и утверждении Протокола о присоединении (в случае положительного заключения Генерального совета – пункта 2 статьи XII);

4) пересмотр (ежегодно) своего решения, принятого на период более 1 года, об освобождении члена ВТО от обязательств (пункта 4 статьи IX);

5) одобрение поправок к Соглашению об учреждении ВТО, к ГАТТ, к договорам, смежным с ГАТТ, к ГАТС и ТРИПС, а также передача их членам ВТО для принятия (статья X);

6) внесение поправок в Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров, и в Механизм обзора торговой политики членов ВТО (статья X).

Окончательные решения по этим вопросам не могут приниматься исполнительным органом ВТО.

(5) Принятие решений

Предполагается, что решения Конференции министров должны приниматься консенсусом (пункт 1 статьи IX). Считается, что решение принято консенсусом, если никто из членов, присутствующих на заседании, формально не возражает. В случае невозможности принятия решения консенсусом (если иное специально не предусмотрено), вопрос передается на голосование (за исключением вопросов, по которым решение принимается исключительно консенсусом).

Исключительно консенсусом (без передачи на голосование) принимают решения по вопросам:

— об освобождении члена от обязательств, если освобождение осуществляется поэтапно, а требования предшествующего этапа не выполнены (пункт 3 статьи IX);

— об утверждении поправки в Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров (статья X);

— о включении международного торгового договора в приложение 4 к Соглашению об учреждении ВТО (факультативные соглашения).

В остальных случаях при невозможности принятия решения консенсусом оно принимается голосованием. Каждый член ВТО имеет один голос. ЕС обладает числом голосов, равным числу его членов (при любом варианте голосования число голосов ЕС и его членов не должно превышать числа членов ЕС).

Процедура взвешенного голосования, когда количество голосов у члена организации зависит от какого-либо критерия (например, от экономической мощи государства в той или иной области), в ВТО не применяется.

Решения Конференции министров принимаются простым большинством голосов, если иное не предусматривается в Соглашении об учреждении ВТО или в многостороннем торговом договоре системы ВТО. Исходя из Соглашения об учреждении ВТО, особые правила голосования применяются в следующих случаях:

— решения о толковании положений Соглашения об учреждении ВТО и многосторонних торговых договоров системы ВТО (пункт 2 статьи IX), а также решения об освобождении члена организации от обязательств (пункт 3 статьи IX) и решения о придании поправке «особого характера» (когда член, не принявший поправку, должен выйти из ВТО — пункты 3 и 5 статьи X) принимаются большинством в $\frac{3}{4}$ голосов;

— решения о представлении поправок членам ВТО для принятия принимаются (пункт 1 статьи X) большинством в $\frac{2}{3}$ голосов, Протоколы о присоединении к ВТО нового члена утверждаются (пункт 3 статьи XII) также большинством в $\frac{2}{3}$ голосов.

5.2. Генеральный совет

(1) Общая характеристика

Обращает на себя внимание тройственная функция Генерального совета в рамках ВТО. Генеральный совет:

1) осуществляет общее руководство органами, уполномоченными наблюдать за действием многосторонних соглашений: Советом по торговле товарами, Советом по торговле услугами, Советом по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности;

2) функционирует в качестве органа по обзору торговой политики (Генеральный совет как орган по обзору торговой политики может иметь своего председателя);

3) функционирует в качестве органа по разрешению споров (Генеральный совет как орган по разрешению споров также может иметь своего председателя);

Таким образом, Генеральный совет выступает одновременно как исполнительный, надзорный и судебный орган. Функции Генерального совета как судебного органа рассматриваются в Главе 2.

(2) Генеральный совет как исполнительный орган

Исходя из пункта 2 статьи IV Соглашения об учреждении ВТО, Генеральный совет осуществляет функции Конференции министров в промежутках между ее сессиями.

Генеральный совет состоит из представителей всех членов ВТО. Он собирается по мере необходимости.

Генеральный совет как исполнительный орган самостоятельно принимает решения по большинству вопросов внутренней деятельности организации (освобождая от этого высший орган), а также осуществляет подготовительную работу по принятию решений высшим органом.

При осуществлении общего руководства решения Генерального совета принимаются консенсусом. Когда достичь консенсуса не удастся, решения принимаются простым большинством голосов членов, если иное не предусмотрено Соглашением об учреждении ВТО или международными торговыми договорами системы ВТО. Так, например:

— в соответствии с пунктом 3 статьи VII Соглашения об учреждении ВТО финансовые правила и проект годового бюджета принимаются большинством в $\frac{2}{3}$ голосов при участии в голосовании более половины членов;

— в соответствии с пунктом 2 статьи IX Соглашения об учреждении ВТО решения о толковании этого Соглашения и других многосторонних торговых договоров системы ВТО принимаются большинством в $\frac{3}{4}$ голосов¹.

Каждый член Генерального совета имеет один голос.

(3) Генеральный совет как надзорный орган

Обзор торговой политики членов ВТО относится к надзорным функциям ВТО. Механизм обзора — это система коллективного мониторинга со стороны ВТО за торговой политикой отдельных стран и соблюдением ими своих обязательств по договорам системы ВТО.

Механизм обзора торговой политики возник в декабре 1988 г., еще в период действия ГАТТ-1947 (тогда обзоры торговой политики охватывали только область торговли товарами). Договор о механизме обзора торговой политики, выработанный в ходе Уругвайского раунда и получивший название «Механизм обзора торговой политики» (приложение 3 к Соглашению об учреждении ВТО), расширил область применения механизма обзора, действовавшего в рамках ГАТТ-1947, включив в него услуги и торговые аспекты прав интеллектуальной собственности.

Функции Органа по обзору торговой политики в рамках ВТО выполняет Генеральный совет ВТО.

Частота проведения обзоров отдельных стран определяется их долей в мировой торговле за последний период. Страны так называемой «большой

¹ Решения о толковании Соглашения об учреждении ВТО и любого многостороннего торгового договора системы ВТО могут приниматься и Конференцией министров, и Генеральным советом.

четверки» (ЕС как единое целое, Канада, США и Япония) становятся субъектами обзора каждые 2 года. Следующие по уровню развития 16 стран – каждые 4 года, остальные члены ВТО еще реже.

Суть обзоров сводится к следующему. Член ВТО обязан представить развернутый письменный доклад о своей торговой политике. ВТО на базе собственных источников готовит параллельный доклад. Доклады обсуждаются на заседании Генерального совета ВТО – Органа по обзору торговой политики. Результаты доводятся до Конференции министров ВТО. Доклады публикуются.

Помимо обзоров торговой политики отдельных стран, Генеральный совет как Орган по обзору торговой политики ежегодно проводит общий обзор событий, которые оказывают воздействие на международную торговлю. Генеральный директор ВТО выступает с ежегодным докладом на эту тему.

5.3. Административный орган — Секретариат

Административным органом ВТО является Секретариат, возглавляемый Генеральным директором.

Секретариат ВТО – это аппарат, призванный обеспечивать работу ВТО. Основные функции Секретариата:

- подготовительная и вспомогательная работа;
- предоставление информационно-консультационных услуг членам.

Генеральный директор ВТО назначается Конференцией министров на 4-летний срок. Конференция министров принимает правила, устанавливающие его полномочия, обязанности, условия работы и срок нахождения в должности.

В Секретариате ВТО работает около 630 сотрудников (на 2013 г.). При осуществлении своей деятельности сотрудники Секретариата (как международные чиновники) не вправе получать указания от своего Правительства. Бюджет на 2012 г. составил 196 млн швейцарских франков¹.

Сотрудники назначаются Генеральным директором. Он же определяет их обязанности и условия работы. При выполнении своих функций Генеральный директор и сотрудники Секретариата не могут запрашивать или принимать инструкции от какого-либо правительства или от другой организации помимо ВТО и должны воздерживаться от любых действий, не соответствующих статусу международных чиновников. Соответственно, члены ВТО не вправе оказывать влияние на международных чиновников при выполнении ими своих функций.

Должность Генерального директора ВТО последовательно занимали: Питер Сазерленд – последний Генеральный директор ГАТТ и первый Генеральный директор ВТО (1994–1995), Ринато Руджеро (1995–1999), Майк Мур (1999–2002), Супачай Паничпакди (2002–2005), Паскаль Лами (2005–2013).

¹ 1 швейцарский франк = 1 долл. 14 центов (март 2013 г.).

С 1 сентября 2013 г. Генеральным директором ВТО стал Роберту Азеведу, занимавший до этого должность представителя Бразилии при ВТО. Среди основных претендентов на пост Генерального директора не было представителей ведущих развитых стран.

Должностные лица ВТО пользуются на территории членов ВТО привилегиями и иммунитетами, аналогичными установленным Конвенцией о привилегиях и иммунитетах специализированных учреждений ООН 1947 г. (пункт 4 статьи VIII Соглашения об учреждении ВТО).

5.4. Советы

В рамках ВТО учреждены Совет по торговле товарами, Совет по торговле услугами и Совет по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности, которые действуют под общим руководством Генерального совета. Названные советы созданы в целях наблюдения за действием соответствующих многосторонних торговых договоров системы ВТО. Членство в Советах открыто для всех членов ВТО. Советы созываются по мере необходимости. Правила процедуры Советов подлежат одобрению Генеральным советом.

5.5. Комитеты

(1) Общие принципы создания и деятельности комитетов ВТО

Деятельность комитетов ВТО направлена на выполнение следующих функций:

- 1) обеспечение выполнения соответствующего международного торгового договора системы ВТО и продвижение его целей;
- 2) изучение мер, принимаемых членами ВТО, на предмет их соответствия требованиям ВТО;
- 3) предоставление членам ВТО возможности проводить консультации по любым вопросам, касающимся функционирования международных торговых договоров системы ВТО и реализации их целей;
- 4) осуществление надзора за применением соответствующего международного торгового договора, представление доклада соответствующему Совету.

Комитеты, как правило, состоят из представителей всех членов ВТО. Они собираются по мере необходимости. В каждом комитете избирается председатель. В качестве секретариата комитетов выступает Секретариат ВТО. Комитеты вправе учреждать рабочие группы и иные органы. Решения комитетов обычно принимаются консенсусом.

Комитеты ВТО обычно создаются на основе конкретных международных договоров, в которых они упомянуты, и действуют под эгидой либо Конференции министров, либо Генерального совета, либо подчиненных ему советов (Совета по торговле товарами или Совета по торговле услугами).

(2) Комитеты, создаваемые Конференцией министров

Конференция министров создает (в соответствии с пунктом 7 статьи IV Соглашения об учреждении ВТО) постоянно действующие комитеты:

1) Комитет по торговле и развитию. Комитет периодически проводит обзоры положения в ВТО наименее развитых стран и представляет доклады Генеральному совету;

2) Комитет по ограничениям в целях обеспечения равновесия платежного баланса. Комитет организует консультации с государствами, принимающими ограничительные меры в торговле в связи с платежным балансом;

3) Комитет по бюджету, финансам и административным вопросам. Комитет рассматривает проект годового бюджета и финансовый отчет, представленные Генеральным директором, и дает по ним рекомендации.

Названные комитеты являются универсальными органами, сфера компетенции которых не ограничена каким-либо одним договором. Членство в них открыто для всех членов ВТО.

Конференция министров вправе также создавать иные комитеты. В настоящее время образованы и действуют Комитет по торговле и окружающей среде, Комитет по региональным торговым соглашениям, а также Комитет по торговой политике. В промежутках между сессиями Конференции министров эти комитеты действуют под эгидой Генерального совета.

(3) Комитеты, действующие под эгидой Советов

Совет по торговле товарами, Совет по торговле услугами и Совет по торговым аспектам прав интеллектуальной собственности также вправе образовывать комитеты. Правила процедуры данных комитетов подлежат одобрению соответствующими советами. На практике подавляющее большинство комитетов, действующих под эгидой названных советов, было создано на основе международных торговых договоров системы ВТО. На основе таких договоров создается также ряд технических комитетов под эгидой самостоятельной международной организации – Совета по таможенному сотрудничеству (СТС).

Под эгидой Совета по торговле товарами действуют следующие комитеты.

1) Комитет по доступу на рынки;

2) Комитет по сельскому хозяйству (создан Соглашением по сельскому хозяйству);

3) Комитет по санитарным и фитосанитарным мерам (создан Соглашением по применению санитарных и фитосанитарных мер);

4) Комитет по инвестициям, связанным с торговлей (создан Соглашением по торговым аспектам инвестиционных мер);

5) Комитет по правилам происхождения (создан Соглашением по правилам происхождения);

6) Комитет по субсидиям и компенсационным мерам (создан Соглашением по субсидиям и компенсационным мерам). Комитет по субсидиям и компенсационным мерам учредил Постоянную группу экспертов (ПГЭ) для предоставления консультативных заключений о характере любой субсидии. В ПГЭ входит пять независимых высококвалифицированных экспертов в области субсидий и торговых отношений, которых избирает Комитет. Один из экспертов ежегодно заменяется;

- 7) Комитет по таможенной стоимости (создан Соглашением по применению статьи VII Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г.);
- 8) Комитет по техническим барьерам в торговле (создан Соглашением по техническим барьерам в торговле);
- 9) Комитет по антидемпинговой практике (создан Соглашением по применению статьи IV Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г.);
- 10) Комитет по импортному лицензированию (создан Соглашением по процедурам импортного лицензирования);
- 11) Комитет по защитным мерам (создан Соглашением по защитным мерам);
- 12) Комитет по соглашениям с ограниченным числом участников.

Под эгидой Совета по торговле услугами действуют Комитет по финансовым услугам и рабочая группа по профессиональным услугам.

(4) Технические комитеты, созданные документами Пакета ВТО под эгидой Совета таможенного сотрудничества

Особенность технических комитетов заключается в том, что они создаются документами ВТО, однако функционируют в рамках Совета таможенного сотрудничества.

Соглашением по применению статьи VII Генерального соглашения по тарифам и торговле 1994 г. создается Технический комитет по таможенной оценке под эгидой Совета таможенного сотрудничества с целью рассмотрения конкретных технических проблем, возникающих в ходе повседневного функционирования системы таможенной оценки. Соглашением по правилам происхождения создается Технический комитет по правилам происхождения под эгидой Совета таможенного сотрудничества, призванный выполнять техническую работу в связи с Соглашением.

6. Членство в ВТО

6.1. Общие вопросы членства

ВТО является международной межгосударственной организацией. Вместе с тем она унаследовала у ГАТТ особенность, касающуюся членства. Членами ВТО могут быть государства¹, а также таможенные территории, обла-

¹ Вопрос о том, что понимается под государствами, был недавно достаточно подробно исследован в рамках Международного уголовного суда. 21 января 2009 г. секретарю Международного уголовного суда (МУС) в соответствии с частью 3 статьи 12 Римского статута 1998 г. было представлено заявление министра юстиции Палестинской автономии, которым последняя, не будучи участником Статута, признавала его юрисдикцию в отношении преступлений геноцида, преступлений против человечности и военных преступлений, имевших место на ее территории в период с даты вступления в силу Римского статута — с 1 июля 2002 г. (См.: *Palestinian Declaration Recognizing the Jurisdiction of the International Criminal Court*, 21 Jan, 2009). Это заявле-