

Липатов Э. Г. / Lipatov E. G.

ПРАВОВОЕ ПОЛОЖЕНИЕ РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ
КАК ЧЛЕНА ВТО

LEGAL STATUS OF THE RUSSIAN FEDERATION AS A MEMBER OF WTO

Липатов Эдуард

Георгиевич,

*доктор юридических наук,
заведующий кафедрой административного и уголовного права Поволжского Института Управления имени П. А. Столытина (РАНХиГС),
Саратов.*

Утверждается, что ФЗ «О саморегулируемых организациях» оформил корпоративный сговор крупных игроков рынка по устранению конкурентов, а в условиях вхождения России в ВТО правила, устанавливаемые саморегулируемыми организациями, становятся механизмом вытеснения с рынка отечественных участников.

Отмечается снижение возможности государственного планирования, а также то, что членство в ВТО ограничивает возможности государства в поддержке отечественных производителей.

Определены пять элементов правового статуса России как члена ВТО: права и обязательства Российской Федерации, полномочия России на участие в процедуре разрешения споров, правотворческие полномочия и правоприменительные полномочия.

Ключевые слова: ВТО, объекты государственного управления, права и обязанности члена ВТО, разрешение споров в ВТО.

Lipatov Eduard

Georgievich,

Doctor of law, Head of the Chair of administrative and criminal law at P. A. Stolypin Volga Region Institute of Management (Russian Academy of National Economy and Civil Service), Saratov.

Alleged that the Federal Law “On Self-regulatory Organizations” has formed a corporate conspiracy of major market players to eliminate competitors, and in conditions of Russia’s entry into the WTO the rules established by self-regulatory organizations become the mechanism of crowding out domestic participants of market.

The author notes a reduction in the possibility of state planning, as well as the fact that membership in the WTO restricts the ability of the state to support domestic producers.

Here are given five elements of the legal status of Russia as a member of the WTO: the rights and duties of the Russian Federation, Russia’s powers to participate in a dispute resolution procedure, law-creating powers and enforcement powers.

Keywords: WTO, objects of public administration, rights and duties of a member of the WTO, dispute settlement in the WTO.

В последнее время общепризнанным стало мнение о том, что России нужна новая модель экономического роста, что необходимо отказаться от существующей модели экономического роста, основанной на росте сырьевых цен. Для формирования новой модели существенную роль играет вступление России в ВТО. В одном из последних обзоров МВФ прямо говорится, что выполнение обязательств России по ВТО служит важным инструментом реализации структурной программы для реализации потенциала роста России [5].

Членство России в ВТО, которое обязывает государство обеспечивать равные условия участникам рынка, требует отказа от некоторых традиционных взглядов на государственное управление, его сущность и правовые основания.

Во-первых, неизбежен отказ от отраслевых приоритетов в государственном управлении. Отрасль прекращает быть приоритетом национальной экономической политики. Это связано с тем, что субъекты рынка, участники отрасли начинают ориентироваться не на своих национальных контрагентов, а на более выгодных партнеров с иной государственной принадлежностью. Отрасль как объект государственного управления прекращает свое существование, так как участники отраслей вступают в международные производственные цепочки и разрывают отношения со своими отраслевыми «смежными» партнерами. За незначительный период пребывания России в ВТО уже появились примеры этого. Отказ от отраслевых приоритетов косвенно подтверждает и руководство страны. В своем выступлении на Гайдаровском форуме в январе 2013 Д. А. Медведев в качестве седьмой задачи Правительства РФ назвал усиление международных позиций российской экономики, в том числе адаптация к условиям ВТО, повышение уровня интеграции российских фирм в международной цепочке создания добавленной стоимости, улучшение структуры нашего экспорта [3].

Во-вторых, теряет значение и саморегулирование как способ организации участников рынка. ФЗ «О саморегулируемых организациях» [1] привел к ограничению конкуренции, ухудшению положения малого и среднего бизнеса. Это связано с тем, что политика саморегулируемых организаций, в первую очередь, направлена на защиту интересов крупных производителей, которые играют ведущую роль в деятельности этих организаций. Действие данного закона привело к увеличению обременений для участников рынка, которые оказались наиболее болезненны для представителей малого и среднего бизнеса. Фактически закон оформил корпоративный сговор крупных игроков рынка по устранению конкурентов. Давно известен негативный эффект на экономику от различных форм законодательства о саморегулировании. В 1776 г. Адам Смит указывал: «Представители одного и того же вида торговли и ремесла редко собираются вместе даже для развлечений и веселья без того, чтобы их разговор не кончился заговором против публики или каким то соглашением о повышении цен» [6, 174]. В 1933 году создатели «Нового курса» провели закон о восстановлении национальной промышленности. Он давал промышленникам право сотрудничать не только при установлении цен на их продукцию, но и при расчете заработной платы и определении продолжительности рабочего дня. Ведущими игроками в каждой отрасли, от производства стали и угля до выпуска ниток и корма для собак, предлагалось собираться вместе и написать «кодексы честной конкуренции», которые бы были

обязательны для каждой отрасли. Более 450 кодексов, которые вошли в закон, задавали явную тенденцию роста цен, роста заработной платы, сокращения рабочего дня и устранения конкуренции, а заодно и инноваций в производстве промышленных товаров. Эффективный бизнесмен, внедряющий инновации и снижающий цены, представлял собой зло, так как считалось, что его деятельность ведет к снижению заработной платы, а значит, к уменьшению покупательной способности. Новый закон, поощряя кодексы «честной конкуренции», давал всем предпринимателям возможность получать прибыль, платить высокие зарплаты и противостоять тем, кто снижает цены или внедряет инновации. Традиционная для Америки модель свободного рынка с конкуренцией и инновациями, обеспечивающими разницу в ценах и качестве товаров для покупателей с разными вкусами, была низвергнута. После принятия этого закона в каждой отрасли одобренное государством большинство фирм получило юридическое право определять, каковы должны быть масштабы расширения той или иной фабрики, зарплата работников, продолжительность рабочего дня и цены на все производимые отраслью товары. Закон не обязывал всех предпринимателей участвовать в написании кодексов, однако за нарушение статей отраслевого кодекса предусматривались штрафы и тюремные сроки [2, 59-61]. Политика фиксирования высоких цен и зарплат вела к тому, что крупным компаниям стало легче захватывать мелкий бизнес, увеличило безработицу и усугубило кризис. Через два года Верховный суд США признал указанный закон неконституционным.

Сегодня в обществе существует обеспокоенность тем, что присоединение Российской Федерации к Марракешскому соглашению, приведет к расширению иностранного участия в различных сегментах отечественного рынка. Эти негативные ожидания нашли отражение и в Постановлении Конституционного суда РФ от 9 июля 2012 № 17-П «По делу о проверке конституционности не вступившего в силу международного договора Российской Федерации - Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации», в котором два положения посвящены возможности оказания конкретных услуг иностранными субъектами (юридических услуг, и услуг оказываемых патентными поверенными). Поэтому представляется, что ужесточение требований к участникам различных профессиональных сообществ, которое допускает ФЗ «О саморегулируемых организациях» будет играть на руку иностранным поставщикам товаров, работ, услуг и способствовать вытеснению с рынка отечественных участников. Различные формы профессиональной

саморегуляции ведут к сговору крупных участников рынка против представителей малого и среднего бизнеса, ограничению конкуренции. Особенно это опасно при крупных интеграционных процессах, когда на рынок приходит большое количество конкурентоспособных игроков иностранного происхождения. В этой ситуации правила, устанавливаемые саморегулируемыми организациями, становятся механизмом вытеснения с рынка отечественных участников.

В-третьих, принципиально снижаются возможности государственного планирования. Ведь планирование предполагает активное влияние государства на экономические отношения, оно немыслимо без серьезной распределительной политики, без государственной поддержки отраслей и производителей. В свою очередь, членство в ВТО ограничивает возможности государства в поддержке отечественных производителей.

Все это говорит о серьезных противоречиях между традициями государственного руководства экономикой и условиями международной экономической интеграции. Указанные обстоятельства объясняют интерес к изучению правового статуса России как члена ВТО. Содержание этой категории позволяет увидеть степень соответствия национальной правовой системы России её международным обязательствам в данной области.

Россия как член ВТО обладает специальным правовым статусом, который содержит обязательства Российской Федерации соблюдать основные положения Марракешского соглашения о создании Всемирной Торговой Организации, а также полномочия органов власти Российской Федерации, с помощью которых обеспечивается соблюдение условий Марракешского соглашения. К ним можно отнести три группы полномочий: полномочия на участие в разрешении споров между Россией и ВТО; правотворческие полномочия, выражающиеся в принятии нормативных актов, соответствующих требованиям Протокола о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению; правоприменительные полномочия, направленные на соблюдение требований ВТО при функционировании рынка товаров, работ, услуг.

Таким образом, можно сделать вывод о том, что правовой статус России как члена ВТО включает пять элементов.

1. *Права Российской Федерации.* К ним относятся права России пользоваться преимуществами, предоставляемыми различными торговыми соглашениями, содержащимися в приложениях к Марракешскому соглашению от 15 апреля 1994 г. Кроме того, это право требовать от других договаривающихся сторон

соблюдения данных соглашений. Также – право требовать от ВТО и его органов защиты при нарушении собственных интересов другими участниками соглашения.

2. *Обязательства Российской Федерации.* Обязательства России носят общий и специальный характер. Общие обязательства содержатся как в самом Марракешском соглашении, так и в Генеральном соглашении по тарифам и торговле 1994, Генеральном соглашении по торговле услугами, Соглашении об аспектах интеллектуальной собственности, связанных с торговлей, Соглашении по сельскому хозяйству, Соглашении по применению санитарных и фитосанитарных мер и в других соглашениях. Одним из основных, общих обязательств членов ВТО является обеспечение режима наибольшего благоприятствования во взаимной торговле друг другу и отказ от использования дискриминационных мер в отношении иных участников. «Дискриминация с точки зрения права ВТО бывает двух видов. Первый – дискриминация иностранных товаров из одного государства по сравнению с иностранными товарами из другого государства. Подобное запрещается пунктом 1.1 ГАТТ. В этом пункте говорится о так называемом режиме наибольшего благоприятствования, который члены Всемирной торговой организации должны предоставить друг другу во взаимной торговле товарами: «... любое преимущество, благоприятствование, привилегия или иммунитет, предоставляемые любой Договаривающейся Стороной в отношении любого товара, происходящего из любой другой страны или предназначенного в любую другую страну, должны немедленно и безусловно предоставляться подобному же товару, происходящему из территории всех других Договаривающихся Сторон, или предназначенному для территории всех других Договаривающихся Сторон». Второй – дискриминация иностранных товаров по сравнению с национальными товарами. Она запрещена статьей 3 ГАТТ, в которой предусмотрено предоставление членами Всемирной торговой организации во взаимной торговле иностранными товарами национального режима. Пункт 2 вышеуказанной статьи распространяет национальный режим на внутренние налоги и сборы: «... товары, происходящие с территории какой-либо Договаривающейся Стороны и ввозимые на территорию другой Договаривающейся Стороны, не должны облагаться, прямо или косвенно, внутренними налогами или другими внутренними сборами любого рода, превышающими, прямо или косвенно, налоги и сборы, применяемые к аналогичным товарам отечественного происхождения»» [4, 4].

Что касается специальных обязательств Российской Федерации, то они содержатся в Протоколе о присоединении Российской Федерации к Марракешскому соглашению об учреждении Всемирной торговой организации от 16 декабря 2011 г. Специальные обязательства представляют собой особые условия присоединения России к Марракешскому соглашению и обладают высшей юридической силой по отношению к общим обязательствам.

3. *Полномочия России на участие в процедуре разрешения споров.* Порядок разрешения споров между членами ВТО, предусмотрен Приложением 2 к Марракешскому соглашению о создании Всемирной Торговой Организации «Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров». Данные нормы уже были применены к Российской Федерации. Так, первый спор с участием России возник в отношении уплаты утилизационного сбора для колесных транспортных средств. Просьбу о проведении консультаций относительно этого сбора Европейский Союз направил России 9 июля 2013 года. До судебных процедур правом ВТО предусмотрена обязательная процедура дружественного урегулирования спора при помощи консультаций. Иначе спор не рассматривается Третейской группой, создаваемой Органом по разрешению споров. Позже к просьбе Европейского Союза присоединились США, Китай, Турция, и Украина. Суть просьбы о консультациях состояла в том, что транспортные средства местного производства освобождены от сбора при соблюдении определенных условий. Освобождение также предоставлено транспортным средствам, импортированным из отдельных стран, таких как Беларусь и Казахстан. Однако нет освобождения для транспортных средств, импортированных из стран Европейского Союза. В результате транспортным средствам, импортированным из ЕС, предоставлен менее благоприятный режим, нежели транспортным средствам местного производства или транспортным средствам, импортированным из Беларуси и Казахстана. То есть, Европейский Союз обвинил Россию в нарушении нескольких статей Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ 1994г.), которые предусматривают запрет на дискриминацию товаров.

То есть характерной чертой системы урегулирования споров ВТО является обязательность стадии официальных переговоров с целью дружественного урегулирования споров. Это позволяет в максимальной степени учесть интересы всех участников конфликта.

4. *Правотворческие полномочия Российской Федерации.* Правотворческие полномочия органов власти Российской Федерации выступают важнейшим средством в обеспечении соответствия национального правового режима

условиям присоединения к Марракешскому соглашению. Пункт 4 статьи 3 ГАТТ распространяет национальный режим на внутренние законы и правила, имеющие отношение к внешней торговле товарами: «...товарам, происходящим из территории какой либо Договаривающейся Стороны и ввозимым на территорию другой Договаривающейся Стороны, должен быть предоставлен режим не менее благоприятный, чем режим, предоставленный аналогичным товарам национального происхождения в отношении всех законов, правил и требований, относящихся к их внутренней продаже, предложениям на продажу, покупке, перевозке, распределению или использованию».

Важнейшими нормативно-правовыми актами, которые обеспечивают равенство участников рыночных отношений независимо от их государственного происхождения, выступают такие федеральные законы, как «О контрактной системе в сфере закупок товаров, работ, услуг для обеспечения государственных и муниципальных нужд», «О защите конкуренции». Данные акты закрепляют общую идею равного отношения органов власти, как к отечественным субъектам рынка, так и к иностранным субъектам. Режим равного благоприятствования применительно к отдельным видам обязательств может обеспечиваться и специальными нормативными актами. Так, описанный нами выше спор между Россией и Европейским Союзом был разрешен с помощью ФЗ «О внесении изменения в статью 24.1 Федерального закона «Об отходах производства и потребления»», который в октябре 2013 был подписан Президентом РФ. В соответствии с этим актом российские автопроизводители с января 2014 года будут уплачивать утилизационный сбор на общих основаниях. Согласно документу, утилизационный сбор с наступлением указанной даты будет также распространяться на транспортные средства, ввозимые из Казахстана и Белоруссии на равных условиях с автомобилями производителей РФ и третьих стран. Под действие закона подпадают также автомобили, помещенные в Калининградской области под процедуру свободной таможенной зоны.

5. *Правоприменительные полномочия.* Этот вид полномочий должен обеспечить соблюдение условий Марракешского соглашения органами власти и субъектами рынка. Носителями данных полномочий выступают суды, а также органы контроля (надзора) на которые возложена обязанность обеспечивать режим равного благоприятствования всем участникам рынка. К этим органам следует отнести, в первую очередь, антимонопольные органы.

Проведенный анализ позволяет прийти к выводу о том, что правовой статус России как члена ВТО является важной и принципиально новой для национальной правовой системы категорией, требующей подробного исследования. Это правовое явление характеризует соответствие национального правового режима России её международным обязательствам, раскрывает механизм государственного управления исполнением условий Марракешского соглашения.

Список литературы:

1. Федеральный закон от 1 декабря 2007 г. № 315-ФЗ «О саморегулируемых организациях» // Система ГАРАНТ: [Электронный ресурс] / НПП «Гарант-Сервис». – Электрон. дан. – [М., 2013].
2. Бертон Фолсом. Новый курс или кривая дорожка? Как экономическая политика Ф. Рузвельта продлила Великую депрессию / Бертон Фолсом; пер. с англ. А. Плисецкой под науч. ред. А. Куряева. – М.: Мысль, 2012.
3. Выступление Медведева Д. А. на конференции «Россия и мир: вызовы интеграции» в рамках Гайдаровского форума-2013 // URL: <http://magazines.russ.ru/vestnik/2013/36/m6.html> (дата обращения: 22.10.2013).
4. Зенкин И. ЕС vs Россия. Интервью // Гражданин Поволжья. Информ.-аналитич. издание Поволжского института управления им. П. А. Столыпина. 2013. № 12.
5. России нужна новая модель экономического роста, говорится в обзоре МВФ // URL: <http://ria.ru/economy/20131022/971686767.html> (дата обращения: 22.10.2013).
6. Смит А. Исследование о природе и причинах богатства народов. М.: Эксмо. 2007.

References:

1. Federal Law No. 315-FL from December 01, 2007 “On Self-regulating Organizations” [Federal’nyi zakon ot 1 dekabrya 2007 g. № 315-FZ «O samoreguliruemyykh organizatsiyakh»]. *System GARANT* [Electronic resource], Moscow: 2013.
2. Berton Folsom. *A New Course or Curved Path? As the Economic Policy of Roosevelt Prolonged the Great Depression* [Novyi kurs ili krivaya dorozhka? Kak ekonomicheskaya politika F. Ruzvel’ta prodlila Velikuyu depressiyu]. Berton Folsom, translation from English by A. Plisetskaya under scientific edition of A. Kuryaev, Moscow: Mysl’, 2012.

3. D. A. Medvedev's speech at the conference "Russia and the World: Challenges of Integration" within the Gaidar Forum 2013 [Vystuplenie Medvedeva D. A. na konferentsii «Rossiya i mir: vyzovy integratsii» v ramkakh Gaidarovskogo foruma-2013]. Available at: <http://magazines.russ.ru/vestnik/2013/36/m6.html> (accessed: 22.10.2013).

4. Zenkin I. EU vs. Russia. Interview [ES vs Rossiya. Intervyu]. *Grazhdanin Povolzh'ya – Volga Region Citizen*, Informational and analytical edition of P. A. Stolypin Volga Region Institute of Management, 2013 no. 12.

5. *Russia Needs a New Model of Economic Growth, According to a Review of the International Monetary Fund* [Rossii nuzhna novaya model' ekonomicheskogo rosta, govornitsya v obzore MVF]. Available at: <http://ria.ru/economy/20131022/971686767.html> (accessed: 22.10.2013).

6. Smit A. *Study on the Nature and Causes of the Wealth of Nations* [Issledovanie o prirode i prichinakh bogatstva narodov]. Moscow: Eksmo, 2007.