

МЕХАНІЗМ РОЗГЛЯДУ СПОРІВ У РАМКАХ СОТ (ОСНОВНІ АСПЕКТИ) DISPUTE ADMINISTRATION MECHANISM WITHIN THE WTO (MAIN ASPECTS)

Остапенко Ю. І., д.ю.н., доцент,
асистент кафедри господарського права

Національний юридичний університет імені Ярослава Мудрого

У статті проаналізовано механізм і процедуру вирішення спорів у рамках СОТ. Доведено, що найконструктивнішим способом врегулювання спірних ситуацій у СОТ виступають переговори і досягнення домовленостей між сторонами. Спираючись на приписи ст. XXII і XXIII Домовленостей про правила і процедури врегулювання спорів (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes), підтверджено, що саме в них була закладена основа механізму врегулювання спорів у СОТ.

Наголошено, що вироблення надійного механізму відбувалося поступово: спочатку спори вирішувалися за допомогою ведення міждержавних переговорів, згодом створювалися «погоджувальні групи», до складу яких спершу включалися представники держав, які отримували інструкції від своїх урядів, із метою вивчення питання і надання рекомендацій, а вже на зміну їм прийшли незалежні третейські групи, доповіді яких передавалися до Ради ГАТТ для прийняття консенсусом.

Викремлено і розглянуто п'ять послідовних етапів механізму врегулювання спорів у СОТ.

Констатовано, що головна мета механізму вирішення спорів у СОТ – врегулювання розбіжностей за допомогою консультацій, процедур примирення і посередництва, а також із використанням останнього мирного способу вирішення спорів – виконання рекомендацій. Акцентовано, що Україна також активно використовує процедуру вирішення спорів у рамках СОТ. Обґрунтовано, що наявність механізму врегулювання міжнародних економічних спорів у рамках СОТ і практики його функціонування дозволяє мінімізувати вплив політичних факторів на міжнародну торгівлю, оскільки в іншому випадку матиме місце його дискредитація у цілому.

Зроблено висновок, що раціональним рішенням є приєднання України до Консультативного центру з права СОТ. Надано пропозиції, як цього домогтися.

Ключові слова: Світова організація торгівлі (СОТ), механізм вирішення спорів у СОТ, альтернативне вирішення спорів, світова економічна безпека, економічна безпека країн.

The article analyzes the mechanism and procedure for resolving disputes within the framework of the WTO. It has been proven that the most constructive way to settle disputed situations in the WTO is negotiations and reaching agreements between the parties. Based on the provisions of Art. XXII and XXIII of the Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Dispute, it was confirmed that they laid the foundation of the dispute settlement mechanism in the WTO.

It was emphasized that the development of a reliable mechanism took place gradually: at first, disputes were resolved with the help of interstate negotiations, later "conciliation groups" were created, which initially included representatives of states who received instructions from their governments, in order to study the issue and provide recommendations, and already they were replaced by independent arbitral groups whose reports were submitted to the GATT Council for adoption by consensus.

Five successive stages of the dispute settlement mechanism in the WTO are distinguished and considered.

It was established that the main purpose of the dispute resolution mechanism in the WTO is to settle differences with the help of consultations, conciliation and mediation procedures, as well as using the last peaceful method of dispute resolution – the implementation of recommendations. It was emphasized that Ukraine also actively uses the dispute resolution procedure within the framework of the WTO. It is substantiated that the existence of a mechanism for the settlement of international economic disputes within the framework of the WTO and the practice of its functioning allows to minimize the influence of political factors on international trade, because otherwise it will be discredited in general.

It was concluded that Ukraine's accession to the Consultative Center on WTO Law is a rational decision. Suggestions are provided on how to achieve this.

Key words: World Trade Organization (WTO), WTO dispute settlement mechanism, alternative dispute resolution, global economic security, economic security of countries.

Постановка проблеми. Нині, як відомо, полегшилося пересування людей і товарів. Більш того, скоротився час, необхідний для того, щоб потрапити в той чи інший куточок планети. Звісно, за таких умов розширилися міжнародні торгово-економічні відносини, збільшилися і урізноманітнілися їх перелік. Крім того, склалися певні традиції, вироблено правила й механізми, прийнято акти, нормами яких урегулюється їх здійснення. Незважаючи на це, між учасниками міжнародних торгово-економічних відносин дуже часто виникають спори, які досить різноманітні за природою і походженням. Проте головне те, що через них (спори) зазнають суттєвих збитків не лише один окремо взятий суб'єкт господарювання, а й економіка країни в цілому. Так, нерідко виникають такі квазіконфлікти, які побічно торкаються економічної безпеки країн у цілому: у даному випадку йдеться про санітарні й фітосанітарні питання, антидемпінгові заходи, митні поступки тощо. Усе сказане настановляє на думку, що для вирішення міжнародних торгових спорів слід розробити взаємоприйнятні механізми, адже вони заважають функціонуванню «білої», добросовісної економіки, так і віднайти альтернативні підходи.

Додамо, що в умовах російської агресії стало очевидним, що держави постійно ведуть перемовини, засвідчуючи заінтересованість у забезпеченні світової економічної безпеки (яскравим прикладом цьому є так звана зернова угода),

тим самим прагнучи застосувати альтернативні способи вирішення міжнародних торгових спорів, тобто зробити це в мирний спосіб, а також у вдосконаленні інструментарію їх вирішення. Нинішня ситуація, на наш погляд, нагадує і підтверджує справедливість і влучність старого китайського прислів'я: «Якщо через кордон не йдуть товари, то через кордон ідуть танки». Виходячи з цього, можемо стверджувати, що процедура вирішення спорів у рамках СОТ є одним з найважливіших аспектів її діяльності.

Зауважимо, що найбільш конструктивним способом врегулювання спірних ситуацій у СОТ все ж залишається саме досягнення домовленостей під час переговорів, однак, звісно, не завжди держави можуть дійти взаємопорозуміння на цій стадії. У такому разі актуалізується альтернативний метод вирішення торгових спорів – механізм врегулювання у рамках СОТ, який за призначенням є інструментом, що стримує 164 держави-учасниці та окремі митні території (на яких припадає 98 % світової торгівлі) від ведення торговельних війн.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Вивченню теорії та практики вирішення торговельних спорів у рамках СОТ присвячено наукові праці багатьох вітчизняних і зарубіжних вчених, зокрема, таких як Д. В. Задихайло, О. А. Шецкіна, В. С. Мілаш, Т. І. Швидка, М. М. Кузьміна, В. Г. Буткевич, С. А. Войтович, А. О. Гаркуша, Д. Пальме-

тер, К. Персон, В. Т. П'ятницький, С. Г. Осика, М. П. Трунк-Федорова, Т. М. Циганкова, В. М. Шумілов та ін. Результати їх наукових пошуків створюють значну науково-теоретичну базу для встановлення особливостей функціонування механізмів вирішення торгових спорів у СОТ і виокремлення факторів, які впливають на їх ефективність.

Мета статті полягає дослідження теоретичних та практичних аспектів механізму вирішення спорів у рамках СОТ, його процедури, а також аналіз практичного досвіду участі України у вирішенні деяких спорів, надання рекомендацій і пропозицій, що дозволять підвищити ефективність використання нею такого механізму з метою забезпечення національної економічної безпеки.

Виклад основного матеріалу. Як уже наголошувалося, врегулювання торговельних спорів – це один із найважливіших аспектів діяльності СОТ. Процедура їх вирішення у рамках СОТ регламентується Домовленостями про правила і процедури врегулювання спорів (Understanding on Rules and Procedures Governing the Settlement of Disputes). Згаданий документ запровадили у грудні 1988 року, ще за часів функціонування ГАТТ-47 [1, с. 43; 64–66; 69, 71–79]. Механізм вирішення спорів ГАТТ-1947 базувався на статтях XXII і XXIII.

Зупинимось на цьому. Так, ст. XXII ГАТТ-1947 присвячена консультаціям сторін, які домовляються одна з одною, а також зі СТОРОНАМИ (міжнародної організації ГАТТ) по будь-якому питанню, яке стосується діяльності ГАТТ. Зокрема, у п. 2 закріплено: «Сторони можуть, на запит сторони, проводити консультації з будь-якою стороною чи сторонами стосовно будь-якого питання, з якого було неможливо знайти задовільне рішення шляхом консультацій, передбачених пунктом 1» [2].

У наступній ст. XXIII ГАТТ-1947 описано механізм вирішення спорів. Ретельний аналіз її змісту дозволяє констатувати, що він виглядає так:

1. У разі виникнення спору будь-яка сторона може надати письмове подання іншій стороні (або сторонам), якої(их), на її думку, ця суперечка стосується. Будь-яка з договірних сторін, яка отримала таке подання, повинна розглянути його.

2. У випадках, якщо протягом розумного строку не буде досягнуто задовільного врегулювання спору, то він може бути переданий на розгляд міжнародної організації ГАТТ (договірних сторін), яка, у свою чергу, має швидко розглянути спір і надати належні рекомендації сторонам або винести рішення (залежно від того, що є більш вдалим). При розгляді спору ГАТТ може консультуватися з договірними сторонами ГАТТ, з Економічною і соціальною радою ООН, а так само з будь-якою міжурядовою організацією.

3. Якщо міжнародна організація ГАТТ визнає порушенням застосування поступок, то вона може дозволити стороні призупинити або відносини з іншою стороною, або виконання зобов'язань, які ця сторона вважатиме доцільним призупинити.

4. Договірна сторона, стосовно якої припинено застосування поступок або інших зобов'язань, має право (не пізніше 60 днів після такого прийняття рішення) письмово сповістити виконавчого секретаря міжнародної організації ГАТТ про намір вийти з ГАТТ-1947. Такий вихід матиме місце на 60-й день після отримання виконавчим секретарем повідомлення про вихід.

Отже, статті XXII і XXIII ГАТТ-1947 [2] заклали основу і сприяли формуванню практики вирішення міжнародних торгових спорів у рамках ГАТТ. Звісно, усе відбувалося поступово: спочатку спори вирішувалися за допомогою ведення міждержавних переговорів, згодом створюються «погоджувальні групи», до складу яких спершу включалися представники держав, які отримували інструкції від своїх урядів, із метою вивчення питання і надання рекомендацій, а на зміну їм прийшли незалежні третейські групи, доповіді яких самі по собі не

мали обов'язкової сили і передавалися до Ради ГАТТ для прийняття. Зауважимо, що під час прийняття використовувалася процедура консенсусу, з огляду на це сторона, що програла, завжди мала змогу заблокувати доповідь. Якщо цього не було зроблено, то передбачалося, що сторона, яка програє, дотримуватиметься висновків, що містяться в прийнятій урядом ГАТТ доповіді. Виходячи з цього державі, яка програла, простіше було на законних підставах заблокувати доповідь, чим не виконувати її і ставити під загрозу можливість звернення до механізму вирішення спорів ГАТТ-1947 у майбутньому (до речі, невиконання становило загрозу для правопорядку, на якому базувалася вся система ГАТТ-1947).

31 січня 1995 року вступила в силу Домовленість про правила і процедури вирішення спорів (далі – ДВС), Додаток 2 до Угоди про заснування СОТ. Виходячи з пункту «и» ст. 3 ДВС, члени СОТ підтверджують свою готовність дотримуватися принципів врегулювання спорів, які застосовувалися раніше відповідно до статей XXII і XXIII ГАТТ-1947, а також правил і процедур ДВС [3].

Основними нововведеннями ДВС стало створення апеляційного органу і зміна процедури прийняття доповідей третейських груп, а саме при їх прийнятті замість звичайного консенсусу відтепер використовується негативний консенсус [3]. Звіт спеціальної групи вважається прийнятим, якщо протягом 60 днів Департамент внутрішньої безпеки не вирішить шляхом консенсусу не приймати його. Негативний консенсус виключає можливість сторони, яка програла, заблокувати прийняття доповіді, натомість робить це прийняття майже автоматичним. Аналогічна процедура використовується при прийнятті Органом із врегулювання спорів (далі – ОВС) доповідей апеляційного органу [3].

Згідно з пунктом 1 статті XVI Угоди про заснування СОТ, організація керується рішеннями, процедурами і звичайною практикою, якими йшли договірні сторони ГАТТ-1947 і органи, створенні в рамках ГАТТ-1947. Отже, правозастосовна практика, напрацьована в рамках ГАТТ-1947, повинна враховуватися при прийнятті рішень у рамках ОВС СОТ.

Спіраючись на наведене, можемо зробити висновок, що на цей час особливого значення набуває саме створення в рамках СОТ постійно діючого механізму вирішення міжнародних торгових, а також закріплення чіткої процедури задля забезпечення захисту і передбачуваності багатосторонньої системи торгівлі; захисту взаємних прав й обов'язків; однакової тлумачення положень угод СОТ [5; 6].

Як показує аналіз приписів документів і думок науковців, сам механізм врегулювання спорів у СОТ складається з п'яти послідовних етапів:

1-й – проведення двосторонніх консультацій. Так, за наявності відповідних підстав держава-член може звернутися із запитом до держави-порушника щодо проведення консультацій. Якщо консультації не дали результатів, держава також може звернутися до Генерального директора СОТ із проханням про медіацію або про будь-який інший спосіб сприяння вирішенню спору. В іншому випадку держава має право через 60 днів перейти до наступної стадії;

2-й – створення Групи експертів (далі – Група), яка за загальним правилом складається з 3 осіб, а за домовленістю сторін – із 5. Члени Групи мають бути незалежними від сторін спору (їх національна приналежність є відмінною від сторін спору) і володіти широким різноплановим досвідом, бо вони аналізують усі факти, обставини справи і роблять свої висновки таким чином, щоб ОВС СОТ зміг надати свої рекомендації та приписи, підготувати за результатами розгляду звіт і відповідне рішення у справі. З огляду на це експерти мають право отримувати всю необхідну інформацію й залучати експертів для отримання відповідей на запитання, що потребують спеціальних знань;

3-й – ухвалення ОВС звіту Групи. Звісно, як і завжди, робота Групи закінчується фінальним звітом, наданим ОВС, в якому викладені висновки й рекомендації. Звіт ОВС повинен бути ухвалений протягом 60 днів, однак так відбувається за умов, що ОВС на основі консенсусу не приймається рішення про відхилення доповіді або одна зі сторін не повідомить про своє рішення передати справу до апеляції;

4-й – апеляція. Як уже наголошувалося, у сторін спору існує можливість переглянути рішення або рекомендації шляхом звернення до Апеляційного органу СОТ, що складається з 7 осіб, призначених ОВС СОТ строком на 4 роки. Разом із тим у розгляді однієї справи беруть участь лише 3 особи, які, усвою чергу, повинні бути визначеними фахівцями у галузі права, мати досвід у міжнародній торгівлі й бути обізнаними з предметом договору, щодо якого виник спір.

Додамо, що апеляційний розгляд, як і в будь-якому провадженні, обмежується дослідженням питань права, порушених у звіті Групи. Завдання цього органу полягає в оцінці правомірності рекомендацій Групи із точки зору прецедентів і правил СОТ. За результатами вивчення матеріалів Апеляційний орган може скасувати, змінити або підтвердити висновки і рекомендації. Розгляд завершується рішенням Апеляційного органу, яке є обов'язковим для сторін спору. ОВС СОТ повинен прийняти або відхилити (на основі консенсусу) рішення апеляційного органу протягом місяця;

5-й – контроль із боку ОВС СОТ за виконанням рекомендацій. У разі, якщо сторона-відповідач не виконує рекомендацій Групи експертів, до неї можуть бути вжиті різні заходи. Якщо негайне виконання рекомендацій неможливе, то для цього надається розумний строк. Коли ж упродовж нього рекомендації не виконані, то між сторонами починаються переговори з метою визнання схваленної усіма сторонами компенсації (наприклад, зниження тарифів у сфері особливих інтересів сторони-позивача). У разі, якщо і після 20 днів не вдалося дійти згоди щодо компенсації, сторона-позивач може попросити в ОВС рішення вжити відповідних заходів (припинення поступок або зобов'язань) до сторони-відповідача. Спір може завершитися на будь-якій стадії за допомогою процедур примирення і посередництва [6, с. 237–246].

Таким чином, головна мета механізму вирішення спорів у СОТ полягає в урегулюванні розбіжностей за допомогою консультацій, процедур примирення і посередництва, а також із використанням останнього мирного способу вирішення спорів – виконання рекомендацій.

Як вже зазначалося, Україна також активно використовує процедуру вирішення спорів у рамках СОТ. Важливим кроком у цьому напрямі стало прийняття Постанови Кабінету Міністрів України «Про затвердження Порядку забезпечення захисту прав та інтересів України в торговельно-економічній сфері в рамках Світової організації торгівлі» від 1 червня 2016 р. № 346 [8], згідно з якою в Україні захист прав та інтересів держави в рамках СОТ здійснює Міністерство економічного розвитку і торгівлі України (далі – Мінекономрозвитку). Сам факт прийняття цього документа свідчить, на наше переконання, про визнання Україною можливостей і перспектив використання процедури врегулювання спорів у рамках СОТ.

Інформацію щодо обставин, які здатні стати підставою для подання Україною скарги до СОТ, Мінекономрозвитку у змозі отримати через МЗС від відділів з економічних питань у складі дипломатичних представництв України за кордоном або безпосередньо від експортерів і виробників українських товарів і надавачів послуг. При отриманні інформації стосовно порушення торгових інтересів і прав України та/або дискримінації українських товарів і послуг на території іншої країни – члена СОТ Мінекономрозвитку аналізує таку інформацію. Якщо буде встановлено, що заходи іншої країни-члена організації порушують положення угод СОТ, Мінекономрозвитку готує й надсилає

у встановленому порядку до Секретаріату СОТ запит на проведення консультацій із такою країною в рамках ОВС.

Враховуючи той факт, що Україна протягом останніх восьми років почала частіше брати участь у процедурі вирішення спорів у рамках СОТ, економічні результати прийнятих рішень і наявність спорів, що тривають, в яких Україна є стороною (DS 421,423,468 та ін.), можна зробити висновок, що раціональним рішенням є приєднання України до Центру.

Для досягнення цього необхідно:

1) Мінекономрозвитку разом із Міністерства закордонних справ (далі – МЗС) започаткувати (виступити з ініціативою) переговори щодо приєднання України до Центру, підготувавши й надіславши відповідний запит до нього;

2) Мінекономрозвитку підготувати і надіслати на погодження до Міністерства юстиції України (далі – Мін'юст) і МЗС: проєкт розпорядження Президента України «Про уповноваження Першого віце-прем'єр-міністра – Міністра економічного розвитку і торгівлі України на підписання «Протоколу про приєднання України до Угоди про заснування Консультативного центру з права СОТ»; пояснювальну записку до цього проєкту; протокол про приєднання України до Угоди про заснування Центру й саму Угоду; пояснювальну записку до Протоколу про приєднання України до Угоди про заснування Центру;

3) Мін'юсту провести правову експертизу проєкту міжнародного договору щодо його відповідності Конституції та законам України;

4) МЗС здійснити офіційний переклад Протоколу про вступ й Угоди про заснування Центру українською мовою;

5) Мінекономрозвитку разом із МЗС подати до Кабінету Міністрів України пропозиції щодо підписання від імені України Протоколу про приєднання України до Угоди про заснування Центру.

Висновки. Підсумовуючи сказане, наголосимо, що наявність механізму врегулювання міжнародних економічних спорів у рамках СОТ і практики його функціонування дозволяє мінімізувати вплив політичних факторів на міжнародну торгівлю, оскільки в іншому випадку матиме місце його дискредитація у цілому.

Досвід України у вирішенні спорів за допомогою цього механізму свідчить про відносну об'єктивність процедури розгляду спорів у рамках СОТ, адже були прецеденти виграву спорів проти Росії, що підтверджує дієвість даного інструменту захисту економічних інтересів держави. Однак необхідною умовою і запорукою успіху й довіри виступає наявність висококваліфікованих спеціалістів у складі представників конкретної сторони, які ознайомлені з практикою вирішення подібних спорів, знають про наявність автономних понять при розгляді спорів, наприклад, «систематичне застосування заходів», і мають достатньо високу компетенцію з доведення власної позиції і збирання доказової бази.

Відтак вважаємо, що перспектива для України саме у вихованні й підготовці власних спеціалістів у цій сфері, які могли б не лише ефективно захищати економічну національну безпеку нашої держави у процесі вирішення спорів у рамках СОТ (вказане повністю узгоджується із положеннями Стратегії сталого розвитку «Україна – 2020», затвердженої Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015 [7]), а й брати участь у прийнятті рішень у сфері квазіекономіки, зокрема, звертати увагу на економічні аспекти при прийнятті політичних рішень вищим керівництвом держави, а також аналізувати цей статус на рівні країн і робити висновки щодо впливу останнього на економіку в цілому, оскільки це відображатиме рівень світової економічної безпеки. Такий підхід дозволить узгоджувати прийняті рішення економічного характеру з практикою розгляду спорів у СОТ. Вбачається, усе вказане в сукупності дасть впевненості в отриманні позитивного результату у випадку розгляду

певного спору за участі України в рамках СОТ, а також забезпеченні національної економічної безпеки, зокрема, від країн-агресорів.

Слід звернути увагу на можливість держави брати участь у процедурі вирішення будь-яких спорів у рамках СОТ як третя сторона з метою набуття досвіду з практики захисту інтересів, що також необхідно використовувати Україні.

Крім того, на сучасному етапі розвитку нашої державі доцільно користуватися послугами Консультативного центру з права СОТ як країні, яка належить до категорії «країни, що розвиваються», оскільки в цьому випадку вона зможе отримати знижку в розмірі 40% від загальної вартості його юридичної підтримки у процедурах врегулювання спорів СОТ.

ЛІТЕРАТУРА

1. Остапенко Ю. І. Право СОТ: курс лекцій. Харків : Право. 2021. 192 с.
2. ГАТТ-1947. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_264#Text.
3. Домовленість про правила і процедури вирішення спорів від 15.04.1994 р. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_019#Text
4. Угода про заснування СОТ. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/995_342#Text.
5. Щекіна О. О., Сабадаш І. В., Івашковський Д. В., Федченко Д. І. Процедура розв'язання спорів у рамках СОТ: досвід України. *Юридичний науковий електронний журнал*. 2019. № 3. С. 106–110.
6. Предборський В.А. Детінізація економіки в контексті трансформаційних процесів. Питання теорії та методології : монографія. Київ : Кондор, 2005. 613 с.
7. Стратегія сталого розвитку «Україна – 2020», затв. Указом Президента України від 12.01.2015 р. № 5/2015. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/5/2015>.
8. Про затвердження Порядку забезпечення захисту прав та інтересів України в торговельно-економічній сфері в рамках Світової організації торгівлі : Постанова Кабінету Міністрів України від 01.06.2016 р. *Офіційний сайт Верховної Ради України*. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/ru/474-2016-%D1%80#n9>.