Антидемпинговый процесс по законодательству России и праву ВТО

В.М. Шумилов,

доктор юридических наук,

заведующий кафедрой Всероссийской

академии внешней торговли

Российское законодательство

В порядке подготовки к вступлению во Всемирную торговую организацию (ВТО) Россия провела и проводит большую работу по корректировке и развитию своего законодательства, касающегося регулирования внешнеэкономической деятельности.

Одна из главных задач на этом направлении - обеспечить правовой инструментарий, необходимый для защиты российской экономики от нечестной конкуренции (практики) со стороны иностранных предприятий, иностранной продукции.

Большую угрозу отечественным предприятиям может представить зарубежная продукция, которая поставляется в Россию по так называемым *демпинговым ценам,* т.е. ценам ниже *нормальных*. В результате российские предприятия сталкиваются с проблемой сбыта, вынуждены сокращать или останавливать производство.

Зачастую и российские предприятия обвиняются на иностранных рынках в демпинге. Иногда под предлогом *демпинга* российским товарам просто-напросто закрывают путь на иностранный рынок. Государства вообще часто использовали (и используют) с ярко выраженным протекционистским уклоном введение антидемпинговых процедур в качестве нетарифных барьеров в отношении нежелательного импорта.

Наиболее активно антидемпинговые процедуры применяются в США, ЕС, Канаде, Австралии, Бразилии, ЮАР, Мексике, Индии, Республике Корея, Турции и др.

Словом, проблема *демпинга* и применения государствами *антидемпинговых* мер носит комплексный и важный характер. В этой проблеме сталкиваются интересы производителей и потребителей, интересы различных государств, взаимодействующих на товарных рынках. Разрешение конфликта интересов *на многостороннем* межгосударственном уровне в значительной степени обеспечивается посредством *права ВТО.*

На основе *права ВТО* государства принимают собственные нормативные акты, в том числе в сфере использования *антидемпинговых мер,* и тем самым унифицируют регулирование порядка и условий доступа товаров на рынки других государств, защиты национального рынка.

Одним из важнейших российских законов, устанавливающих порядок применения антидемпинговых мер в отношении иностранных товаров, являются законы: «О специальных защитных, антидемпинговых и компенсационных мерах при импорте товаров» от 8 декабря 2003 года; «О мерах по защите экономических интересов Российской Федерации при осуществлении внешней торговли товарами» от 14 апреля 1998 года.

Положения законов развиты и дополнены несколькими подзаконными актами, в частности:

Постановлением Правительства РФ от 16.02.1999 г., № 183, которым утверждено Положение об особенностях определения существенного ущерба отрасли российской экономики вследствие демпингового импорта;

Постановлением Правительства РФ от 11. 03. 1999 г., № 274, «О порядке проведения расследования, предшествующего введению специальных защитных мер, антидемпинговых мер или компенсационных мер»;

Приказом Минторга РФ (его правопреемником в настоящее время является Министерство экономического развития и торговли - МЭРТ) от 03.09.1999 г., № 396, которым утверждено Положение о порядке предоставления заинтересованным лицам информации, полученной в ходе расследования и не являющейся конфиденциальной, - и некоторые другие.

Практика применения указанных нормативных актов пока небогата. В значительной степени это объясняется тем, что сами российские предприятия – производители отечественной продукции не всегда знают об имеющихся возможностях, о тех правовых инструментах защиты, которые можно включить с помощью государства.

В проблематику антидемпингового регулирования задействован также Закон «О таможенном тарифе» от 21 мая 1993 года (например, статья 9 Закона).

Нормы российского законодательства сформулированы в значительной степени уже с учетом *права ВТО,* хотя Россия еще пока не является членом ВТО, а ведет переговоры о вступлении в нее.

Вопросам демпинга и применения государствами антидемпинговых мер посвящены положения ряда соглашений из «пакета» ВТО - прежде всего статья VI ГАТТ (Генерального соглашения по тарифам и торговле) и специальное Соглашение по применению статьи VI ГАТТ. Данное Соглашение получило название «Антидемпингового кодекса» (далее - АК).

Стадии антидемпингового процесса по *праву ВТО*. Международные правила применения антидемпинговых мер (комплекс этих норм условно можно назвать «антидемпинговым правом») - это сложный, комплексный международно-правовой *институт,* который, в свою очередь, частично содержит в себе нормы нескольких других международно-правовых *институтов, подотраслей и отраслей*: *права ВТО,* международного торгового права, международного административного права, международного процессуального права, международного антимонопольного (конкурентного) права и др.

Фактически «*международное антидемпинговое право*» диктует, каким должно быть «*внутригосударственное антидемпинговое право».* Тем самым международное право устанавливает и унифицирует внутригосударственный правовой режим в определенной сфере. Антидемпинговая сфера - один из наиболее ярких примеров взаимодействия (переплетения) двух правовых систем: международного права и внутреннего права государств.

Нормы антидемпингового права в изложении нормативных актов «пакета ВТО» кажутся запутанными и сложными и, конечно же, нуждаются в комментариях и пояснениях. Без такого разъяснения российские предприятия не скоро усвоят науку применения антидемпинговых мер в России или защиту от антидемпинговых мер на иностранном рынке.

Кратко суть «антидемпингового права» *ВТО* можно выразить в нескольких правилах (нормах):

*демпинг*, наносящий ущерб, *осуждается*; обращает на себя внимание, что демпинг как таковой (сам по себе) не *запрещается,* а *осуждается*; причем *осуждается* лишь такой демпинг, который имеет своим следствием определенный материальный *ущерб*;

если все же такой демпинг имеет место, государство вправе применить *антидемпинговые меры*; таким образом, антидемпинговые меры разрешаются международным правом (*правом ВТО*) в качестве *контрмеры* в ответ на факт демпинга, наносящего ущерб;

прежде чем применить такие меры, необходимо провести *антидемпинговое расследование* и установить факт *ущерба* от демпинга;

пока идет расследование, государство вправе применить некие *временные меры;*

срок применения антидемпинговых мер должен быть *ограниченным*;

государство, задетое антидемпинговыми мерами, вправе в той или иной форме вмешаться в антидемпинговый процесс.

Все остальные правила ВТО, содержащиеся в статье VI ГАТТ и Соглашении по ее применению, направлены на конкретизацию этих норм.

Кстати, английская версия названия Соглашения к статье VI ГАТТ звучит следующим образом: Agreement on Implementation of Article VI of the General Agreement on Tariffs and Trade 1994. В российской правовой литературе встречается различный перевод этого названия:

а) Соглашение *по применению* статьи VI ГАТТ – 1994 (т.е. ГАТТ в редакции 1994 года); разновидность данного перевода: «Соглашение *о применении* статьи VI ГАТТ – 1994»;

б) Соглашение об *имплементации* статьи VI ГАТТ – 1994; (разновидность перевода: *по имплементации*);

в) Соглашение о *толковании* статьи VI ГАТТ – 1994 (разновидность перевода: *по толкованию*);

г) Соглашение об *интерпретации* статьи VI ГАТТ – 1994 (разновидность перевода: *по интерпретации*).

Думается, что первый из указанных переводов как наиболее распространенный и точный по сути может быть взят за основу.

С точки зрения *внутригосударственного* права, весь антидемпинговый процесс - это часть административного процесса. Антидемпинговый процесс можно подразделить на следующие *стадии*:

возбуждение антидемпингового дела (инициирование антидемпингового расследования);

стадия расследования и принятия решения по результатам расследования;

исполнение решения, принятого по результатам расследования;

пересмотр решения о введении антидемпинговых мер в административном порядке;

процедуры обжалования в судебном порядке.

Как видно, содержательная сторона антидемпингового процесса очень напоминает *судебный* процесс. Кстати, в основу антидемпингового права ВТО (как, впрочем, и многих нормативных актов «пакета ВТО») положена многолетняя национальная антидемпинговая практика США.

Рассмотрим основные особенности каждой стадии и конкретные нормы, регулирующие весь ход антидемпингового процесса, с точки зрения *права ВТО* и российского законодательства.

Возбуждение антидемпингового дела

Возбуждение антидемпингового дела (инициирование расследования) - первая стадия процесса. На этой стадии соответствующие частные лица и уполномоченные государственные органы осуществляют действия, предшествующие антидемпинговому расследованию.

Прежде всего констатируется факт демпинга. Согласно статье VI ГАТТ демпинг состоит в том, что «товары одной страны поступают на рынок другой страны по цене ниже *нормальной* цены товаров…», т.е. по цене, не имеющей экономического или коммерческого обоснования.

Чаще всего демпинг - это когда предприятие продает товар на иностранном рынке по цене ниже той, которая превалирует на его собственном внутреннем рынке или на рынке страны-импортера.

Предприятие в целях максимизации прибыли повышает внутренние цены «у себя дома» и одновременно за счет этого понижает *экспортную цену*, т.е. цену *этого,* или *аналогичного/подобного,* товара на «чужом рынке». Овладевая таким образом товарным рынком, данное предприятие получает дополнительную (монопольную) прибыль. Другими словами, демпинг - некая разновидность *ценовой дискриминации*, нечестного поведения.

Целью демпинга может быть и продажа временных излишков экспортных товаров на зарубежных рынках; сохранение уровня производства в условиях спада спроса («спорадический демпинг»); конкурирующее сбивание цен и захват рынков, ликвидация конкуренции («грабительский демпинг»).

В итоге дополнительная прибыль на одном рынке оборачивается занижением предприятиями цен на других рынках. Государства вынуждены вступать в эту «ценовую игру предприятий», изыскивать противодействующие меры, чтобы обеспечить порядок и честную конкуренцию на международных (транснациональных) товарных рынках.

Сопоставление *нормальной* цены и *экспортной* цены выводит на так называемую *демпинговую маржу.* Она-то и является основой для установления демпингового импорта. Если цена товара в стране-экспортере 10 условных единиц, а в стране-импортере на аналогичный/подобный товар – 9 условных единиц, налицо демпинг.

Демпинговые цены, как правило, нравятся потребителю, но наносят ущерб национальным производителям страны-импортера, которые вынуждены либо снижать цены и нести финансовые убытки, либо уступить свою долю рынка иностранному поставщику.

Итак, демпинг становится неправомерным, когда демпинговая практика причиняет (или только угрожает причинить) *ущерб*. Однако не любой *ущерб*.

Важно определиться с двумя понятиями:

что такое *нормальная* цена и какими методами она выявляется?

что такое *ущерб*? О каких формах и размерах *ущерба* идет речь?

В ст. VI ГАТТ и в «Антидемпинговом кодексе» (ст.ст. 2.1. – 2.5. АК) предусматривается несколько альтернативных критериев/способов определения *нормальной* цены:

в качестве *нормальной* может считаться цена на *аналогичный/подобный* товар на национальном рынке производства. В этом случае сравнивается цена на национальном рынке страны производства и экспортная цена демпингового товара (средневзвешенные цены);

(при отсутствии внутренних цен в стране производства) *нормальной* может считаться цена товара на рынке третьей страны. Данный метод получил название метода суррогатной страны. В этом случае сравнивается цена товара на рынке третьей страны и экспортная цена демпингового товара в стране-импортере; либо *нормальной* может считаться цена, которая учитывает себестоимость производства в стране происхождения с добавлением «разумной наценки» в возмещение расходов по продаже, а также прибыли в умеренном размере. В этом случае сравнивается такая цена и экспортная цена демпингового товара в стране-импортере;

*нормальной ценой* (при отсутствии экспортных цен либо когда эти цены не фиксируются) считается средневзвешенная цена продаж независимому покупателю. Другими словами, в этом случае индивидуальная цена на одном рынке сравнивается со средневзвешенной ценой на другом;

если товар поступает не из страны происхождения, а из промежуточной страны (транзитом через третью страну), в качестве *нормальной* может считаться цена, действующая в этой третьей – промежуточной – стране, стране экспорта;

если товар поступает из страны, не являющейся страной происхождения, то в качестве *нормальной* может считаться цена на *аналогичный/подобный* товар в стране происхождения товара.

Цена считается ниже *нормальной*, если она на иностранном рынке ниже сравнимой цены на *аналогичный* («подобный») товар - так говорится в «Антидемпинговом кодексе» (ст. 2.1., 2.6. АК).

Возникает вопрос: что считать *аналогичным* (*подобным*) товаром? Таким товаром является *идентичный* товар, т.е.:

а) во всех отношениях схожий с данным товаром или (в отсутствие схожего)

б) другой товар, который имеет характеристики, близкие к характеристикам данного товара.

Проблем относительно того, какой же товар можно считать *аналогичным/подобным* (чтобы сравнивать цены), на практике может оказаться предостаточно. Японское сакэ и французское красное сухое вино - это *аналогичные/подобные* товары? Примерно такой спор продолжался несколько лет между ЕС и Японией. Эта сторона антидемпингового процесса, по всей видимости, будет подвергаться дальнейшему развитию на базе практики, которой будут придерживаться государства.

В российском законодательстве наряду с термином «аналогичный товар» используется также термин «непосредственно конкурирующий товар» (Постановление Правительства № 274 от 11. 03. 1999 г.).

Когда решается вопрос об *ущербе,* следует принимать в расчет следующие соображения и требования:

контрмеры в ответ на демпинг (т.е. антидемпинговые меры) оправданны не только при фактическом наличии *ущерба*, но и в случае лишь *угрозы* такого *ущерба*;

это должен быть такой *ущерб/*угроза ущерба, которые задевают национальную отрасль промышленности либо задерживают создание отрасли;

при этом ущерб должен быть *материальным.* Слово «материальный» следует понимать как «существенный».

Несмотря на то, что понятие «ущерб» - категория в значительной мере гражданско-правовая, в антидемпинговом процессе она становится категорией публично-правовой.

Многие вопросы, касающиеся проблематики *ущерба*, также пока остаются в *праве ВТО* не вполне определенными и подлежат дальнейшему развитию. Это относится и к ключевым терминам: «материальный (существенный) ущерб», «отрасль национальной промышленности/экономики».

Под *отраслью национальной экономики* подразумеваются все отечественные производители *аналогичных/подобных* товаров или те из них, совокупное производство которых составляет основную часть всего национального производства таких товаров. В составе *отрасли национальной экономики* для целей антидемпингового процесса не учитываются те отечественные производители товара, которые связаны с производителями/экспортерами демпингового товара, т.е. являются их дочерними или зависимыми предприятиями и т.п.

С другой стороны, те отечественные производители аналогичного/подобного товара, которые не попали в группу, составляющую *отрасль национальной экономики*, на практике могут оказаться конкурирующим (и/или региональным) рынком товара. В этом смысле их самих можно будет назвать отдельной *отраслью национальной экономики.* Следовательно, в стране может быть две и больше подобных отраслей национальной экономики. В России так можно смотреть на экономики регионов – субъектов Федерации.

Такой подход допускается, если:

а) производители внутри такого отдельного рынка продают всю или почти всю - не менее 80 % - свою продукцию на этом рынке;

б) спрос на этом рынке не удовлетворяется в сколько-нибудь значительной степени производителями аналогичного/подобного товара, находящимися в других частях территории страны.

В таких случаях категорию *существенного ущерба* можно применять не ко всей стране, а к ее регионам. *Существенный ущерб* можно констатировать и тогда, когда демпинговый импорт сконцентрирован в регионе и затрагивает производителей региона. *Существенный ущерб* экономике региона можно рассматривать, таким образом, как *существенный ущерб* всей соответствующей отрасли экономики страны.

*Ущерб* «отрасли национальной экономики» оценивается на основе того, каков объем импорта, как он растет, каковы последствия такого импорта (ст.ст. 3.1. - 3.4. АК). В заявлении, как правило, указывается, насколько возрос ежемесячный импорт товара за определенный предшествующий период, как упала цена на единицу аналогичного/подобного товара на рынке страны-импортера, насколько уменьшилось его производство.

В России по вопросу ущерба принят специальный подзаконный акт - Постановление Правительства № 183 от 16 февраля 1999 года. Постановлением утверждено Положение «Об особенностях определения существенного ущерба отрасли российской экономики вследствие демпингового импорта».

Ущерб от демпинга может выражаться также в *замедлении становления отрасли национальной экономики.* Тематика *угрозы* ущерба и *замедления становления отрасли* от демпинга не имеет, по сути, пока детальной регламентации ни в *праве ВТО,* ни во внутреннем праве большинства государств.

Самое важное: обязательно должна иметь место *причинная связь* между демпинговым импортом и ущербом национальной отрасли промышленности. В Антидемпинговом кодексе (ст.ст. 3.5 – 3.7 АК) установлено много критериев для того, чтобы определить эту *причинную связь.*

В принципе возможны две ситуации:

а) низкие цены на иностранный товар (демпинговый товар) непосредственно сокращают спрос на отечественные аналогичные/подобные товары. В этой ситуации связь между демпинговым товаром и ущербом отрасли экономики - очевидна;

б) низкие цены на иностранный товар (демпинговый товар) не сказываются на спросе на отечественные товары и, значит, в этой ситуации нет прямой связи между демпингом и состоянием отрасли отечественной экономики.

Кто и как инициирует антидемпинговые процедуры? В Антидемпинговом кодексе предусмотрен порядок возбуждения антидемпингового дела. Начинаться оно может двумя путями:

- с «письменного заявления», поданного «отечественной отраслью или от ее имени» (ст. 5 АК);

- согласно Постановлению Правительства РФ № 274 от 11.3. 1999 г. - «от имени отрасли российской экономики». Подать такое заявление может ассоциация отраслевых предприятий, торгово-промышленная палата, профсоюз и т.п. В этом случае заявление должно поддерживаться отечественными производителями, чья совокупная продукция составляет более 50 процентов всего объема производства аналогичного товара;

- в особых обстоятельствах, как предусмотрено Антидемпинговым кодексом, инициатором решения о расследовании может выступить соответствующий компетентный орган государства. В указанном выше Постановлении Правительства № 274 предусматривается, что возбуждение антидемпингового дела может быть произведено по заявлению органа исполнительной власти субъекта Федерации.

Каких-то специальных требований к *форме* заявления в Антидемпинговом кодексе нет, кроме требования *простой письменной формы*. Международная практика исходит из того, что заявление и порядок его оформления определяются сложившимися в соответствующей стране традициями подачи официальных (публичных) документов.

В то же время имеется ряд требований к *содержательной стороне* заявления. Оно в обязательном порядке должно содержать *доказательства* демпинга, ущерба от демпинга и причинно-следственной связи между демпингом и ущербом (ст. 5.2. АК). Простого утверждения о демпинге, не подкрепленного доказательствами, недостаточно.

Стоимостные показатели в заявлении в целях сопоставимости следует указывать как в рублевом, так и долларовом исчислении (по курсу Центрального банка Российской Федерации на момент их определения).

Представляемая информация заверяется руководителями организаций, поддерживающих заявление, и их сотрудниками, ответственными за ведение бухгалтерской отчетности.

Заявление подается в компетентные государственные органы. В России в качестве такого органа определено Министерство экономического развития и торговли (Постановление Правительства № 990 от 21.12.2000 г.).

Министерство рассматривает заявление, изучает точность и адекватность представленных доказательств. Датой принятия заявления к рассмотрению считается дата регистрации заявления в Министерстве.

В течение 30 дней после принятия заявления Министерство должно внести предложение о проведении расследования или об отказе в расследовании в Комиссию по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике.

30-дневный срок рассмотрения заявления может быть продлен, если представленных материалов будет недостаточно. В этом случае Министерство запрашивает у заявителя по почте или непосредственно дополнительные сведения. Такие сведения должны быть представлены также в течение 30 календарных дней (с возможностью продления еще на 10 дней).

Комиссия Правительства РФ по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике была создана Постановлением Правительства РФ № 890 от 17 июля 1997 года.

Именно эта Комиссия принимает решения о начале расследований, предшествующих введению антидемпинговых мер. О принятии Комиссией соответствующего решения Министерство экономического развития и торговли сообщает заявителю.

Дата принятия Комиссией решения о проведении расследования считается датой начала расследования. В случае представления заявителем дополнительной информации датой принятия заявления считается дата регистрации таких дополнений.

Заявление о демпинге, касающееся возбуждения антидемпингового расследования, должно быть отклонено, если соответствующие компетентные органы не нашли достаточных доказательств демпинга либо ущерба.

Заявление о применении антидемпинговых мер не может быть принято к рассмотрению, если на долю российских производителей товара, поддерживающих такое заявление, приходится менее чем 25 % общего объема производства аналогичного (или непосредственно конкурирующего) товара в России.

В рассмотрении заявления может быть отказано Министерством (в письменной форме), если заявитель не представил в надлежащие сроки запрошенные дополнительные сведения.

Заявителю может быть отказано в рассмотрении заявления, если он представил в Министерство недостоверные сведения. Повторное заявление в отношении того же товара принимается к рассмотрению не ранее чем через год с даты отказа.

Расследование не может быть начато, если *демпинговая маржа* меньше, чем 2 %, и объем демпингового импорта товара *незначителен.*

Под «демпинговой маржой» понимается отношение *нормальной* стоимости товара за вычетом экспортной цены такого товара к его экспортной цене. Минимально допустимая демпинговая маржа составляет 2 %.

*Незначительным* признается демпинговый импорт товара при двух условиях:

- если на долю государства экспортера приходится менее 3 % объема импорта такого товара в Россию;

- если импорт такого товара из всех государств, на долю каждого из которых приходится менее 3 % объема импорта такого товара в Россию, в сумме не превышает 7 % общего объема импорта такого товара.

Расследование не должно проводиться в отношении товара, происходящего из наименее развитых государств, признанных таковыми Организацией Объединенных Наций.

Международная практика показывает, что на стадии возбуждения антидемпингового дела отклоняется до 50 % поданных заявлений.

Заявление может быть отозвано заявителем до принятия решения о начале расследования. В этом случае такое заявление считается не подававшимся.

В определенных случаях обязательным условием проведения расследования является наличие заключения Министерства по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства. В таком заключении должны быть отражены последствия введения антидемпинговых мер на конкуренцию в России.

К случаям, требующим заключения Министерства по антимонопольной политике и поддержке предпринимательства, относятся следующие:

- если на одного российского производителя, поддержавшего заявление, приходится более чем 35 % производства аналогичного (непосредственно конкурирующего) товара;

- если общий объем импорта демпингового товара составляет менее 25 % общего объема реализации аналогичного (непосредственно конкурирующего) товара на российском рынке.

Пока не принято решение о возбуждении антидемпингового расследования, компетентные органы должны избегать любого разглашения заявления с просьбой о возбуждении расследования. Российское Министерство экономического развития и торговли Российской Федерации, по действующему законодательству, не имеет права разглашать содержание заявления, факт его получения и сведения о его рассмотрении.

Практическое значение могут иметь для российских предприятий и некоторые специальные положения, содержащиеся в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве между ЕС и Россией (вступило в силу после ратификации в декабре 1997 году). В Соглашении (ст. 18) указывается, что «в отношении расследований демпинга… каждая сторона соглашается изучать представления другой стороны и информировать заинтересованные стороны о существенных фактах и соображениях на основе которых будет приниматься окончательное решение. Перед введением окончательных антидемпинговых пошлин … стороны предпринимают все возможное для нахождения конструктивного решения проблемы».

При этом стороны Соглашения согласились, что «при установлении нормальной цены должное внимание уделяется … любым естественным конкурентным преимуществам, продемонстрированным соответствующими производителями товаров, таким как доступ к сырьевым материалам, процесс производства, близость производства к потребителям и специальные характеристики товара».

Как известно, антидемпинговое право ЕС разработано очень глубоко и детализированно. В *право ВТО* вошли государственные интересы и идеология, заложенные, главным образом, ЕС и США.

Причем, в некоторых аспектах антидемпинговое право ЕС само по себе обладает существенными концептуальными особенностями.

Важно также отметить, что определенная координация в том что касается антидемпинговой практики наметилась в рамках ЕврАзЭс (в Сообщество входят: Россия, Белоруссия, Казахстан, Киргизия, Таджикистан; Украина и Молдавия имеют статус наблюдателей).

Стадия расследования и принятия решения по результатам расследования

Начало расследования, таким образом, не является ни автоматическим, ни произвольным. Решение о расследовании должно быть обоснованным и серьёзным. До завершения расследования нельзя осуществлять никакие защитные меры, кроме *временных* (ст. 7 АК). Расследование должно быть завершено в течение 12 месяцев.

Антидемпинговое расследование проводится с использованием общепринятых и специальных методов. Главная задача данного этапа - дать ответы на три вопроса:

- есть ли в действительности демпинг?

- имеется ли существенный ущерб?

- существует ли причинно-следственная связь между демпингом и ущербом?

На стадии расследования компетентный государственный орган исследует представленные доказательства демпинга и ущерба от него и выносит решение по делу. Важно, что орган, который проводит расследование, не вправе самостоятельно принимать решение по результатам расследования (статья 5.6 АК).

Условно стадию расследования иногда подразделяют на два этапа: этап предварительного расследования и этап заключительного (окончательного) расследования. Так, в ст. 12 Административного кодекса речь идет о предварительном и об окончательном решении.

Возможно и более детализированное подразделение стадии расследования на этапы или отдельные процессуальные действия, например следующим образом:

*- уведомление* заинтересованных лиц о принятом решении; на этом этапе компетентный государственный орган направляет заинтересованным лицам письменное уведомление о принятом решении, просит представить дополнительную информацию, продлевает срок рассмотрения заявления, доводит решения до сведения общественности;

*- исследование* представленных документов;

- проведение *слушаний* сторон и представление *доказательств*;

- представление Министерством экономического развития и торговли *предварительного заключения*;

- введение временных мер;

*- прекращение* расследования;

- представление Министерством экономического развития и торговли *окончательного* доклада.

В России антидемпинговое расследование начинается с даты принятия решения об этом Комиссией Правительства РФ по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике. Однако преобладающая доля «рабочей нагрузки» на этой стадии приходится на Министерство экономического развития и торговли.

В ходе расследования Министерство проводит консультации и переговоры с заинтересованными лицами; анализирует собранные материалы; знакомится с образцами демпингового товара; рассчитывает демпинговую маржу, чтобы определить размер ущерба; уточняет объемы демпингового импорта, в том числе на основе метода кумуляции объемов импорта из нескольких стран или, наоборот, выборки экспортеров/производителей демпингового товара; предпринимает иные меры в целях проведения расследования.

Министерство обязано в течение 30 календарных дней со дня принятия решения о начале расследования уведомить *заинтересованных лиц* о предстоящем расследовании.

Антидемпинговый кодекс (ст.ст. 5.5, 12) требует в этом вопросе определенной информационной открытости: о начале расследования должно быть сделано публичное извещение с пояснением принятого решения.

Общие условия и требования к стадии расследования можно было бы, исходя из норм *права ВТО* и российского законодательства, сформулировать следующим образом:

- срок проведения расследования в любом случае (с учетом возможного продления 12-месячного срока) не может превышать 18 месяцев с даты открытия расследования (статья 5.10. АК);

- рассмотрение дела в компетентных органах должно быть *состязательным* (статья 6.2. АК). Стороны процесса должны иметь право представлять любые допустимые доказательства (статья 6.1. АК). Кстати, промышленные потребители соответствующего товара и ассоциации потребителей также вправе представлять сведения со своей стороны (статья 6.12. АК);

- сведения конфиденциального характера не подлежат разглашению (статья 6.5. АК), хотя сам ход расследования должен широко освещаться, насколько это позволяет позиция «заинтересованных сторон» (статья 6.11. АК). Приказом Минторга РФ (теперь Министерства экономического развития и торговли) № 396 от 03.09.1999 года было утверждено Положение о порядке предоставления заинтересованным лицам информации, полученной в ходе расследования и не являющейся конфиденциальной;

- расследование не должно препятствовать таможенному оформлению и выпуску на таможенную территорию России товара, являющегося объектом расследования. В то же время Правительство России может осуществлять лицензирование ввоза на таможенную территорию страны демпингового товара без применения количественных ограничений;

- если одновременно проводятся несколько антидемпинговых расследований в отношении импорта какого-либо товара в Россию из нескольких иностранных государств, то указанные расследования могут быть объединены в одно.

При этом расчет ущерба производится исходя из того, что демпинговая маржа в отношении каждого иностранного государства должна быть больше минимально допустимой демпинговой маржи, а объем демпингового импорта товара из каждого иностранного государства - больше, чем «*незначительный*».

На этапе *уведомления* Министерство экономического развития и торговли направляет уведомление *заинтересованным сторонам* и одновременно направляет *известным иностранным экспортерам* *и (или) производителям товара* перечень вопросов, на которые им следует ответить. Ответы на эти вопросы (в письменном виде на русском языке) должны быть даны в течение 30 календарных дней.

Уведомление и (или) перечень вопросов считаются полученными стороной через семь календарных дней после отправки их по почте или в момент передачи непосредственно представителю заинтересованного лица.

Как должны выглядеть вопросы и «вопросники» - российским законодательством не определено: это будет диктоваться конкретными обстоятельствами и усмотрением Министерства. Ответы на вопросы считаются полученными, если они поступили в Министерство по почте или были переданы непосредственно не позднее 7 семи календарных дней по истечении отведенного тридцатидневного срока.

*Заинтересованными* лицами признаются: заявитель; российский производитель аналогичного (непосредственно конкурирующего) товара; объединение российских производителей, большинство участников которого производят такой товар; иностранный экспортер товара и иностранный производитель товара, являющегося объектом расследования; российский импортер товара или объединение российских импортеров, большинство участников которого являются импортерами такого товара; правительство иностранного государства; уполномоченный орган страны происхождения товара или экспорта такого товара; уполномоченный орган союза иностранных государств, в который входят страны происхождения такого товара или его экспорта; потребитель или объединение потребителей товара; федеральные органы исполнительной власти; органы исполнительной власти субъектов Российской Федерации; иные лица, права и интересы которых затрагиваются данным расследованием; лица, которые способны оказать содействие в проведении расследования.

Под «*известными иностранными экспортерами и производителями товара*» понимаются иностранные экспортеры и производители, о которых имеется информация в материалах дела.

Если в расследование вовлечено более двух иностранных экспортеров и (или) производителей, Министерство экономического развития и торговли вправе уведомить о принятии решения о расследовании только уполномоченные органы стран происхождения или стран экспорта демпингового товара (либо уполномоченный орган союза иностранных государств, в который входят страны происхождения или страны экспорта товара).

С момента получения уведомления о проведении расследования заинтересованные лица вправе предоставлять в письменной форме все доказательства, которые, по их мнению, имеют отношение к проводимому расследованию.

Министерство уведомляет уполномоченные органы стран происхождения или экспорта демпингового товара (либо уполномоченный орган союза иностранных государств, в который они входят) о введении *временных* пошлин до начала их применения.

Министерство вправе запросить дополнительную информацию, в том числе конфиденциальную, у федеральных органов исполнительной власти, органов исполнительной власти субъектов Федерации, а также у коммерческих организаций.

Срок ответа на такого рода запросы - 30 дней (с возможностью продления по мотивированной просьбе не более чем на 10 календарных дней).

Если запрошенная информация не поступила, Министерство принимает решение в ходе расследования на основе той достоверной информации, которая имеется в его распоряжении.

Необходимой процедурой антидемпингового расследования являются *слушания* сторон. Цель слушаний - дать сторонам возможность изложить свою позицию и аргументацию, в более полной и объективной форме учесть интересы сторон.

Этап слушаний предполагает, что участники процесса в *письменной форме* излагают свою позицию со ссылками на соответствующие нормативно-правовые акты и материалы, представляют *доказательства.*

Антидемпинговый орган концентрируется на изучении имеющихся фактов и представленных доказательств, осуществляет их проверку, оценку и закрепление. Он должен своевременно предоставлять всем заинтересованным сторонам возможность ознакомиться с информацией и аргументацией, которые используются в антидемпинговом расследовании.

В ходе расследования Министерство экономического развития и торговли, в соответствии со ст. 6 Антидемпингового кодекса, может учитывать также информацию, изложенную заинтересованными лицами в *устной форме*. Здесь *антидемпинговый* (по сути *административный)* процесс сближается с *гражданским* процессом.

Однако в этом случае устная информация принимается во внимание лишь в той мере, в какой она затем воспроизведена в письменном виде (на русском языке) и предоставлена в распоряжение других заинтересованных сторон.

В ряде стран этап слушаний регламентирован более детально и в свою очередь подразделяется, например, на: а) слушания одной стороны и б) конфронтационные слушания. В России законодательно этот этап пока не отрегулирован с подобной тщательностью и, очевидно, будет «отрабатываться» практикой.

С целью проверки достоверности информации, получения дополнительных материалов Министерство по согласованию с заинтересованными лицами может проводить расследование на территории страны местонахождения иностранного экспортера и (или) производителя демпингового товара (ст. 6.7. и приложение 1 АК).

Министерство может содействовать встрече заинтересованных лиц, имеющих противоположную точку зрения о предмете расследования, и вправе принимать участие в таких встречах. Отказ заинтересованных лиц от проведения такой встречи не рассматривается как нарушение порядка проведения расследования.

*Предварительный* этап расследования длится не менее 2 месяцев (в некоторых странах он составляет порядка 6 месяцев). По результатам этого этапа Министерство экономического развития и торговли составляет предварительное заключение о наличии демпинга и существенного ущерба. И если, по мнению Министерства, задержка с введением антидемпинговой пошлины может причинить непоправимый ущерб отрасли российской экономики, Министерство уполномочено представить в Правительство предложение (в форме доклада) о введении *временной* антидемпинговой пошлины.

Такое развитие событий (введение временной антидемпинговой пошлины) рассматривается российским законодательством как исключительный случай.

Антидемпинговый кодекс разрешает введение *временных мер*, только если:

- расследование было начато и ведется в надлежащей форме;

- в предварительном порядке был выявлен демпинг и связанный с ним ущерб;

- государственный орган считает такие меры необходимыми, чтобы предотвратить причинение ущерба при продолжении расследования.

*Временные меры* могут иметь форму (ст. 7.2. АК): временной пошлины; внесения денежного депозита; долгового обязательства, равного величине предварительно оцененной антидемпинговой пошлины (которая не может быть больше демпинговой маржи). В России в качестве еще одной временной меры допускается *лицензирование* без количественных ограничений (ст. 18, п. 11, Закона РФ от 14.04.1998 г.).

Как известно, антидемпинговое расследование само по себе не препятствует таможенной очистке демпингового товара, но временные меры предстают как исключение из этого правила.

Временные меры не должны вводиться ранее 60 дней с даты возбуждения (инициирования) антидемпингового дела и не могут сохраняться более 4 месяцев, а в крайнем случае, по решению государственного органа, - 6 месяцев.

Если в государстве решается вопрос о введении окончательных антидемпинговых пошлин в размере ниже демпинговой маржи, срок временных мер в таких «чрезвычайных обстоятельствах» может быть продлен и до 9 месяцев.

Продление действия временных мер не допускается. В этом одно из отличий *временных* мер от *окончательных* антидемпинговых пошлин.

Временные меры должны быть прекращены в случаях:

- истечения установленного срока;

- принятия иностранным производителем/экспортером антидемпингового обязательства;

- истечения срока самого расследования;

- вынесения заключения/определения об отсутствии демпингового импорта, наносящего ущерб.

Само *расследование* как стадия антидемпингового процесса может быть *приостановлено* или *прекращено* без введения временных или окончательных антидемпинговых пошлин, если иностранный экспортер (в письменной форме) добровольно принимает на себя обязательство отказаться от демпинговых цен или сократить демпинговый импорт до приемлемого объема и если это устраняет ущерб или угрозу причинения ущерба. На практике это, как правило, выражается в том, что экспортер повышает цену.

Указанное обязательство может требоваться и/или приниматься только по окончании предварительного расследования. Предложение иностранного экспортера о принятии обязательства представляется Министерством в Правительство. Принимается обязательство иностранного экспортера Правительством России.

Выполнение иностранным экспортером такого обязательства может гарантироваться правительством страны экспортера в лице уполномоченного органа соответствующего иностранного государства (союза иностранных государств).

Обязательства иностранного экспортера не могут быть приняты, если их исполнение практически неосуществимо в силу большого количества экспортеров либо по другим существенным причинам, о которых Министерство экономического развития и торговли должно сообщить иностранному экспортеру.

В случае принятия от иностранного экспортера указанного обязательства расследование может быть продолжено по решению Министерства или по инициативе иностранного экспортера.

Если в ходе расследования выяснится, что на российском рынке нет ни ущерба от демпинга, ни его угрозы, ни самого демпинга, то *ценовое обязательство* иностранного экспортера автоматически утрачивает силу.

Министерству экономического развития и торговли России дано право потребовать от иностранного экспортера, взявшего *ценовое обязательство,* периодически представлять информацию о выполнении обязательства. И Министерство может осуществлять проверку полученной информации. Отказ от представления такой информации рассматривается как нарушение обязательства.

В данном положении можно усмотреть элементы некоей *экстратерриториальной юрисдикции* по отношению к иностранным юридическим лицам, носителем которой в силу законодательства выступает российское Министерство. Впрочем, такого рода положений в антидемпинговом законодательстве достаточно много (например, право уполномоченного антидемпингового органа проводить расследование в стране местонахождения экспортера/производителя), и все эти положения внутреннего права санкционированы *правом ВТО*. Это еще один пример взаимного переплетения внутреннего права и международного права; такое переплетение выводит эти системы на новое качество.

Расследование должно быть прекращено, а по закону – даже и не может быть начато, если выяснится, что демпинговый импорт - незначителен (менее 3 %; из нескольких таких стран в совокупности - менее 7 %), а демпинговая маржа является минимальной - менее 2 %. Российским заявителям – инициаторам антидемпингового дела следует учитывать эти моменты и указывать в заявлении как можно больше стран, из которых импортируется демпинговый товар, - с тем чтобы «перекрыть» порог в 7 %.

При расчете *ущерба* от демпинга могут быть использованы различные методы, в частности:

а) метод определения *индивидуальной* демпинговой маржи для любого экспортера/производителя демпингового товара;

б) метод *кумуляции*. Он применяется, когда демпинговый импорт идет сразу из нескольких стран и превышает указанный выше «порог» в 7 %, а также минимальную маржу. Метод кумуляции означает, что антидемпинговые расследования объединяются, чтобы произвести суммированную оценку влияния такого импорта;

в) метод *выборки.* Он применяется, когда число экспортеров, производителей, импортеров и типов товаров, охваченных антидемпинговым расследованием, слишком велико. В такой ситуации практически невозможно определить объем наносимого демпингом ущерба другими методами. Поэтому антидемпинговый орган вправе: либо обоснованно выбрать какое-то число заинтересованных лиц (или товаров) с использованием статистических данных, либо ограничиться в целях расследования наибольшей долей импорта из какого-то одного государства. Антидемпинговый кодекс (ст. ст. 6, 9) требует, чтобы любой отбор экспортеров, производителей, импортеров, товаров по возможности осуществлялся бы на основе консультаций, при наличии согласия.

Если расследование ведется с использованием метода *выборки*, то «избранные» экспортеры/производители в итоге облагаются индивидуальной антидемпинговой пошлиной, а не подвергнутые выборке экспортеры/производители – пошлиной на основе средневзвешенной демпинговой маржи (при этом не учитываются экспортеры/производители с нулевой или минимальной маржой).

Определение демпинговой маржи должно производиться *честно* - таково требование *права ВТО* (ст. 2.4. АК).Обычно сопоставление *нормальной* и *экспортной* цены осуществляется с учетом одних и тех же условий и времени торговли - как правило, при условии «франко-завод». Однако антидемпинговый орган должен делать поправки на обстоятельства: различия в условиях поставок, налогообложении, количествах и характеристиках товаров и др.

По результатам расследования Министерство представляет в Правительство России предложения (в форме доклада) о применении антидемпинговых мер.

До вынесения окончательного решения Министерство должно информировать все заинтересованные стороны об основных рассматриваемых фактах, на основе которых принимается решение о применении окончательных мер. Такое объявление должно осуществляться заблаговременно, с тем чтобы стороны имели возможность для защиты своих интересов.

Доклад Министерства рассматривается в Комиссии по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике. Комиссия выносит окончательное заключение. На основе этого заключения готовится предложение (проект решения Правительства) о введении антидемпинговых мер.

Решения Комиссии оформляются протоколом, который подписывается председателем Комиссии (его заместителем, проводившим заседание).

Проект решения Правительства РФ, подготовленный Комиссией, считается согласованным и вносится в Правительство с приложением протокола соответствующего заседания Комиссии.

Если Комиссией Правительства РФ по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике по результатам расследования сделаны выводы о нецелесообразности введения антидемпинговых мер, повторное заявление в отношении того же товара может быть принято к рассмотрению не ранее чем через год.

Повторное расследование, чтобы определить, нужно ли сохранять антидемпинговые меры, проводится по инициативе Правительства или на основании запросов заинтересованных лиц.

Основанием для принятия Правительством решения о повторном расследовании служит предложение Комиссии, подготовленное в соответствии с докладом Министерства экономического развития и торговли.

После принятия Правительством решения о введении антидемпинговых мер (либо о прекращении их действия) Министерство уведомляет о нем уполномоченные органы стран происхождения товара или стран экспорта (либо органы союза государств, в который они входят), а также известных иностранных экспортеров/производителей товара.

Стадия исполнения решения, принятого по результатам расследования

В результате расследования, таким образом, должно быть решено: применять или не применять *антидемпинговые меры*. Если не считать случай принятия экспортером *ценового обязательства*, единственной антидемпинговой мерой является повышение ставки таможенной пошлины на импорт демпингового товара.

Антидемпинговая пошлина – это дополнительный таможенный (косвенный) налог, взимаемый сверх базовой ставки таможенной пошлины, если, конечно, таковая взимается. Главные функции, которые выполняет антидемпинговая пошлина, - это *фискальная* и *регулятивная.*

Обеспечивается исполнение решения о взимании антидемпинговой пошлины системой Государственного таможенного комитета РФ.

В основу антидемпинговой пошлины при ее исчислении кладется величина демпинговой маржи. И в целом антидемпинговая пошлина, по сравнению с таможенной пошлиной, носит персонифицированный, индивидуальный характер, устанавливается для каждого конкретного случая отдельно. Плательщиком антидемпинговой пошлины может быть только импортер соответствующего товара.

Антидемпинговые пошлины могут применять к товарам как отдельных поставщиков, так и к товарам всех поставщиков из соответствующей страны.

К *антидемпинговым* пошлинам наиболее близко по правовой природе стоят *компенсационные* пошлины. Главное отличие между ними состоит в том, что *компенсационная* пошлина вводится при установлении факта предоставления иностранному экспортеру *субсидии.*

ГАТТ (статья VI, п. 5) запрещает одновременное применение антидемпинговой и компенсационной пошлин для того, чтобы устранить последствия, вызванные демпингом или экспортной субсидией. Если коротко, антидемпинговые и компенсационные пошлины не могут иметь кумулятивное действие: применение одного вида пошлин исключает применение другого вида.

Введение антидемпинговой пошлины – единственная *контрмера*, которая разрешается *правом ВТО* (международным правом) со стороны государства-импортера, понесшего ущерб или находящегося перед угрозой ущерба в результате должным образом установленного демпинга. Это реакция государства-импортера на действия иностранного предприятия в виде поставок демпингового товара.

В то же время государство-импортер и в данном вопросе не получает карт-бланша. *Право ВТО* детально регламентирует порядок введения антидемпинговых пошлин и правовой режим их применения.

Введение в отношении импортируемого товара антидемпинговой пошлины меняет *правовой режим*, в котором данный товар находился до этого. До этого товар пользовался, по общему правилу согласно *праву ВТО*, режимом *наиболее благоприятствуемой нации.* После введения антидемпинговых пошлин товар «вырывается» из данного режима и «помещается» в другой *правовой режим*. Следовательно, режим применения антидемпинговых пошлин есть правомерное исключение из сферы действия режима наиболее благоприятствуемой нации.

Главным назначением антидемпинговой пошлины является устранение ущерба от демпинга. В этом смысле антидемпинговые меры не направлены против демпингового импорта вообще: демпинг допустим и возможен, если не ведет к существенному ущербу. Нет ущерба - нет и антидемпинговых пошлин.

В результате ведения антидемпинговой пошлины практически ликвидируются условия для демпинга: ввозимый товар теряет преимущество перед аналогичным/подобным товаром страны-импортера. Собственно, антидемпинговые пошлины - это средство торговой защиты, и применяться они должны только таким образом, чтобы восстановить нормальные условия конкуренции.

При введении антидемпинговых пошлин обратное действие им не придается (ст. 10 АК): пошлины не взимаются с товаров, поступивших до даты возбуждения антидемпингового дела. Тем самым в антидемпинговый процесс закладывается некий принцип «юридической безопасности» в отношении иностранного производителя/экспортера.

Правда, в отдельных случаях из этого общего правила допускаются исключения: антидемпинговые пошлины могут вводится с использованием принципа обратного действия, если демпинговый импорт и имеющиеся запасы демпингового товара не позволяют иначе устранить существенный ущерб (ст. 10 АК). К таким случаям относится и ретроспективное распространение антидемпинговых пошлин на период взимания временных пошлин (если они вводились).

*Виды ставок* антидемпинговой пошлины не так уж часто напрямую устанавливаются в законодательстве государств. В Законе РФ «О таможенном тарифе» (ст. 3) перечислены виды ставок *пошлин* (без указания на то, о *каких* именно пошлинах идет речь). Это надо понимать так, что указанные в Законе виды ставок могут применяться и при установлении антидемпинговых пошлин.

Величина ставки антидемпинговой пошлины должна быть такой, чтобы цена демпингового товара стала на уровне или выше цены аналогичного/подобного отечественного товара, устраняла бы наносимый ущерб и не препятствовала бы созданию отрасли национальной экономики. Величина ставки может быть равна демпинговой марже или ниже ее, но не может превышать размер маржи.

На стадии *исполнения решения* о введении антидемпинговых пошлин немаловажное значение приобретают правила определения страны происхождения товаров. В целом это самостоятельный правовой вопрос; нормы, задействованные в его регулирование, образуют отдельный правовой институт во внутригосударственном праве. Соответственно международно-правовые нормы, предписывающие, каким должен быть *внутренний правовой режим* в данном вопросе, образуют отдельный комплексный *международно- правовой институт* определения страны происхождения товаров. В значительной степени этот институт - тоже часть *права ВТО* (как и антидемпинговое право).

В российском законодательстве правила определения происхождения товаров установлены в Законе «О таможенном тарифе» (раздел V).

В пакет соглашений ВТО входит специальное Соглашение по правилам происхождения, нацеленное на устранение «разнобоя» во внутригосударственных правилах, на унификацию, гармонизацию внутригосударственных правовых институтов, касающихся правил определения страны происхождения товаров.

Антидемпинговый кодекс (ст. 9.2.) не содержит ясного указания на то, должны ли антидемпинговые пошлины распространяться на товары, *экспортированные* из некоторых страны, или же на товары, *произведенные* в некоторых странах (при том, что термины «страна происхождения» и «страна производства» не всегда совпадают). Этот вопрос во многом остается на усмотрение национального законодательства.

Сфера применения антидемпинговой пошлины зависит от государства-импортера. Она может быть:

- расширена до всех производителей/экспортеров конкретного товара из того или иного государства (союза государств)

- ограничена определенными производителями/экспортерами товара либо их объединениями

Величина ставок антидемпинговой пошлины для разных лиц, поставляющих один и тот же товар (например, компьютерные дискеты, поступающие из трех различных стран), может различаться.

В российском законодательстве предписано, что меры по защите экономических интересов (антидемпинговые пошлины) должны применяться на *недискриминационной* основе независимо от страны происхождения товаров.

Срок действия антидемпинговой пошлины ограничен 5 годами (статья 11.3. АК). Впрочем, допускается «повторное расследование» демпинговой ситуации, в результате чего может быть вновь введена «окончательная» антидемпинговая пошлина.

Существует, надо отметить, довольно обширная практика «обхода» принятых антидемпинговых мер. Зачастую если антидемпинговая пошлина введена на импорт из одной страны, иностранные предприятия-производители могут наладить производство и поставку этого товара из другой страны либо организовать «отверточное производство» в стране-импортере.

Многие страны самостоятельно решают проблему обхода антидемпинговых пошлин. В Законе США «О тарифе», например, регламентируются вопросы последующей доработки товара, экспортируемого из страны, на которую распространяются антидемпинговые меры. По Закону под эти меры попадают и товары (как правило, телевизоры, видеомагнитофоны), которые по своим характеристикам, предназначению, методам рекламы, каналам торговли сходны с товарами, облагаемыми антидемпинговыми пошлинами.

*Право ВТО* пока, однако, не содержит каких-либо «*антиобходных*» положений, хотя активные попытки сформулировать их предпринимались ведущими развитыми странами, в частности ЕЭС/ЕС. Видимо, можно ожидать продолжения этой темы на новом раунде переговоров в рамках ВТО.

По результатам Уругвайского раунда на Марракешской конференции была принята специальная Декларация (Решение) министров от 15.12. 1993 г. по предупреждению попыток обхода антидемпинговых мер. В ней подтверждается стремление к «единообразному регулированию» с целью создания прочной правовой базы для защиты членов ВТО от подобной практики. Занимается этим вопросом *Комитет по антидемпинговой практике.*

Результатом антидемпингового расследования, как было указано выше, может стать решение о прекращении/приостановлении дела в случае, когда иностранный экспортер принимает на себя обязательство, устраняющее существенный ущерб отрасли национальной экономики.

В этом видится некая диспозитивность, возможность вариантов поведения, в рамках которых маневрирует экспортер: пошлина - или обязательство. Если обязательство принято, выполнение его становится обязанностью. Односторонний отказ от обязательства не допускается. В противном случае расследование может быть начато повторно.

Обязательство может быть двух видов: добровольный отказ от демпинговых цен; сокращение импорта товара. В ответ на принятие обязательства государство страны-импортера обязуется не устанавливать антидемпинговые пошлины - получается своеобразная сделка с публичной властью.

Отличительная особенность антидемпингового обязательства в том, что оно может быть принято в любое время после возбуждения антидемпингового дела при наличии положительного предварительного заключения.

Инициатива принятия (возложения) такого обязательства может исходить как со стороны самого экспортера, так и от властей страны-импортера.

Если по результатам расследования вынесено окончательное заключение о наличии демпинга и ущерба, обязательство продолжает действовать в соответствии с его условиями до устранения негативных последствий. Если же ущерб не устраняется, власти страны-импортера вправе аннулировать обязательство, а экспортер вправе предложить новое обязательство.

Часто обязательство сократить демпинговый импорт приобретает официальную или неофициальную форму *соглашения о добровольном ограничении экспорта (ДОЭ)* между предприятием-экспортером и государством-импортером. В такой ситуации оказывались и российские поставщики на зарубежные рынки (например, применительно к поставкам российской стали в США).

Добровольные ограничения экспорта не предусмотрены антидемпинговым правом ВТО, хотя и активно используются некоторыми государствами в борьбе с демпингом или - в действительности зачастую - с конкурентами.

Что касается регламентирования мер ответственности за нарушение антидемпингового процесса, то российское законодательство в этом вопросе - достаточно пробельно.

В Кодексе об административных правонарушениях (КоАП) содержится статья 16.3 «Перемещение товаров и(или) транспортных средств с несоблюдением мер по защите экономических интересов РФ и других запретов и ограничений».

В статье 16.22 КоАП предусмотрены меры ответственности «за нарушение сроков уплаты налогов и сборов, подлежащих уплате в связи с перемещением товаров через таможенную границу РФ». В статьях предусмотрены различные штрафы, налагаемые на граждан, должностных лиц и юридических лиц.

В уголовном кодексе имеются две статьи (ст.ст. 178 и 194 УК), которые могут показаться близкими к данному вопросу. Одна из них (ст. 178) касается ответственности за установление монопольно низких цен. Однако статья относится к *недобросовестной* конкуренции, тогда как антидемпинговая практика - это «всего лишь» *нечестная* конкуренция.

Другая статья (ст. 194) касается уклонения от уплаты таможенных платежей. Но как трактовать понятие «уклонение» (да еще в свете широкой международной практики «обхода антидемпинговых мер») - не ясно.

Стадия *пересмотра* решения о введении антидемпинговых мер в *административном* порядке. Стадия *пересмотра* принятого решения в антидемпинговом процессе служит в качестве гарантии законности и обоснованности применения антидемпинговых мер.

Пересмотр - это новое разбирательство дела соответствующим компетентным органом. В результате *пересмотра* принятое решение об антидемпинговых мерах:

а) может быть *оставлено* в силе;

б) может быть *изменено*;

в) может быть *отменено*.

*Административные пересмотры* инициируются как властями страны-импортера, так и заинтересованными лицами. Процедура пересмотра - едина и для антидемпинговых пошлин, и для принимаемых иностранным производителем/экспортером обязательств. Осуществляют административный пересмотр в стране-импортере те же органы, что и ведут расследование. Любой пересмотр должен быть завершен не более чем за 12 месяцев.

Различают три разновидности *административных* пересмотров:

- завершающий пересмотр;

- временный пересмотр;

- пересмотр для новых экспортеров.

*Завершающий* пересмотр инициируется в преддверии истечения 5-летнего срока действия антидемпинговых мер, когда есть опасность возобновления демпинга и ущерба по окончании срока.

Процедура инициирования данного вида пересмотра предусматривает публикацию в заключительном году действия антидемпинговых мер уведомления об этом, после чего производители страны-импортера вправе возбудить пересмотр (до истечения 5 –летнего срока действия антидемпинговых мер).

*Временный* пересмотр открывается в связи с изменившимися обстоятельствами по инициативе властей или заинтересованных лиц при условии, что истекло не менее года после окончательного установления антидемпинговых мер.

Этот вид пересмотра начинается, когда в непрерывном применении антидемпинговых мер больше нет необходимости или, наоборот, принятые меры оказываются недостаточными.

Пересмотр для *новых экспортеров* означает быстрое определение индивидуальной величины демпинговой маржи в связи с импортом новыми производителями/экспортерами аналогичного/подобного товара (ст. 9.5. АК).

Процедуры обжалования в судебном порядке. Если все же остаются разногласия по итогам окончательного решения в антидемпинговом расследовании и/или по итогам *административного* пересмотра, возможны *судебные* процедуры обжалования принятых решений и действий. Порядок проведения такого рода обжалования в полной мере оставлен на усмотрение национального законодателя (ст. 13 АК).

Национальные суды должны обладать компетенцией осуществлять пересмотр/обжалование окончательных решений о введении антидемпинговых пошлин или об обязательствах, принимаемых на себя иностранным производителем/экспортером.

Процедуры обжалования антидемпинговых решений и действий в *судебном* порядке могут предполагать два этапа:

- обращение в *национальные* суды и осуществление процессуальных действий в соответствии с внутренним правом;

- обращение в судебные и квазисудебные инстанции, функционирующие в соответствии с правилами двусторонних и многосторонних межгосударственных соглашений.

В России можно предположить обращение к внутригосударственному суду по результатам антидемпингового процесса:

- в связи с обжалованием *решения* (акта), принятого по итогам расследования (или пересмотра);

- в связи с тем или иным *действием* (бездействием) антидемпинговых органов.

Индивидуализированное Постановление Правительства о введении антидемпинговой пошлины в отношении конкретного товара из известной страны (это - индивидуальный, *ненормативный* акт) подлежит обжалованию в Верховном Суде РФ; в его юрисдикции дела об оспаривании ненормативных актов Правительства.

Постановления Правительства о введении мер по защите экономических интересов без индивидуализации потенциального плательщика (это – *нормативный* акт) подлежит обжалованию в Высшем арбитражном суде.

Если обжалуются *ненормативные* акты федеральных *министерств и ведомств* , такие дела по экономическим спорам из административных отношений подведомственны арбитражным судам. Возможным истцам при этом, правда, стоит знать правило: арбитражные суды рассматривают дела с участием иностранных лиц, если ответчик находится на российской территории (ст. 212/1 АПК).

Дела, связанные с *нормативными* актами министерств и ведомств, должны рассматриваться Верховным судом РФ (ст. 116 ГПК).

Законом «О мерах по защите экономических интересов РФ при осуществлении внешней торговли товарами» предусмотрена возможность обжалования действий (бездействия) должностных лиц в ходе проведения расследования (ст. 20). Имеются в виду должностные лица Министерства экономического развития и торговли, а также

Комиссии Правительства РФ по защитным мерам во внешней торговле и таможенно-тарифной политике.

Жалоба на действия (бездействие) должностных лиц подается в суд общей юрисдикции по месту нахождения федерального органа исполнительной власти.

Бывает и так, что административные и судебные процедуры внутри государства не приводят к устранению разногласий, не устраняют конфликта интересов. В этом случае проблема пересмотра/обжалования поднимается на межгосударственный уровень, передается в специальные механизмы, которые могут быть созданы на основании двусторонних и многосторонних международных договоров.

Такие механизмы существуют на *региональном* уровне, в частности в рамках интеграционных межгосударственных объединений (например в НАФТА).

Свой механизм урегулирования споров создан в рамках ВТО - на *универсальном* уровне. Правовой основой процедур урегулирования споров в рамках ВТО служит Договоренность о правилах и процедурах, регулирующих разрешение споров. Договоренность входит в пакет соглашений ВТО - в *право ВТО.*

Договоренность вместе с соответствующими положениями Антидемпингового кодекса (ст.ст. 17, 18) применяется и к спорам по вопросам антидемпингового процесса. На уровне данного механизма в споре задействованы уже сами государства, представляющие, помимо собственных интересов, интересы своих предприятий – производителей/экспортеров и импортеров.

Антидемпинговый кодекс (ст. 17.2) обязывает государства благожелательно рассматривать представления других государств по поводу антидемпингового процесса и предписывает проведение *консультаций*. Если же на консультациях не удается достичь взаимоприемлемого решения, спор передается на рассмотрение *Органа по разрешению споров*.

Орган по разрешению споров создает специальную третейскую группу (ст. 17.6. АК). Третейская группа должна определить, правильно ли были установлены факты в ходе антидемпингового процесса и была ли оценка этих фактов «беспристрастной и объективной».

Примечательно положение Антидемпингового кодекса о том, что третейская группа должна толковать его положения в соответствии с «обычными правилами толкования», свойственными международному праву. Национальным органам государств разрешается применять любое «допустимое толкование» (ст. 17.6.II), и оно будет признаваться. Тем самым Антидемпинговым кодексом закрепляется презумпция приоритета того толкования, которое дается национальными органами.

Одна из особенностей механизма рассмотрения споров в рамках ВТО состоит в том, что непосредственно заинтересованные лица (предприятия) в деле не участвуют. Они могут подключаться к разбирательству посредством представления необходимых документов, организации экспертиз и т.п.

Процедуры рассмотрения спора в третейской группе сводятся к изучению фактов (доказательств), изложенных в письменном виде, и проверке этих фактов; проводятся встречи-слушания с участием спорящих сторон – представителей государств. Третейская группа вправе запрашивать информацию и у третьих лиц; использовать конфиденциальную информацию.

Затем третейская группа составляет вопросы по делу и направляет их сторонам. Постепенно проявляются обстоятельства, имеющие значение для дела, предмета спора и его разрешения, на основе которых третейская группа готовит и направляет сторонам спора предварительный доклад. Если замечаний по нему нет, он рассматривается как окончательный, если замечания есть - они учитываются.

При необходимости могут создаваться специальные консультативные группы экспертов, в задачу которых входит подготовка консультативных докладов по тому или иному запрашиваемому факту. Учреждаются такие группы по правилам Дополнения 4 к Договоренности по урегулированию споров, и в последующем они остаются в подчинении третейской группы.

Принимается решение по спору Органом по разрешению споров, как правило, на «основе негативного консенсуса», т.е. при отсутствии возражений хотя бы с одной стороны (ст. 2.4. Договоренности). Другими словами, решение принимается автоматически, если нет оппозиции; никто не *против* (в отличие от «позитивного консенсуса», когда решения принимаются, если все - «*за*».

Метод негативного консенсуса помогает нейтрализовать позицию самой страны-ответчика.

Если доклад третейской группы принимается Органом по разрешению споров, то Орган определяет приемлемый период реализации содержащихся в нем рекомендаций. В противном случае наступает вторая фаза рассмотрения спора.

Второй инстанцией в механизме разрешения споров в ВТО является Апелляционный орган. Он разбирает жалобы по делам, рассмотренным третейскими группами.

Если принятые решением Органа по рассмотрению споров рекомендации не выполняются, «государство-истец» получает право на ответные меры.

В качестве альтернативного способа разрешения споров в рамках ВТО предусмотрена возможность использования арбитража. Он может рассматривать споры по вопросам, определенным самими сторонами.

Соглашения об использовании арбитража доводятся до сведения всех участников заблаговременно – до начала арбитражного процесса. О решении арбитража должен уведомляться Орган по разрешению споров.

Для каждого из этапов процесса рассмотрения споров в рамках ВТО характерны свои сроки и достаточно детализированная регламентация.

Комитет по антидемпинговой практике ВТО. В рамках ВТО учрежден и действует специализированный Комитет по антидемпинговой практике. В его функции входит получение всей информации об антидемпинговых мерах, применяемых участниками ВТО. Комитет консультирует стороны, составляет отчеты, обобщает практику, готовит предложения к раундам многосторонних торговых переговоров по унификации антидемпинговых правил, контролирует соблюдение участниками ВТО статьи VI ГАТТ и Соглашения по применению статьи VI ГАТТ.

Дважды в год участники ВТО обязаны предоставлять в Комитет отчеты об антидемпинговых мерах в отношении товаров из любых стран, в том числе не являющихся участницами ВТО.

Заключение

Итак, практике антидемпинговых процессов *в мире* миновало немногим более ста лет. Практика антидемпинговых процессов *в России,* можно, сказать, только начинается.

Благодаря международному праву - *праву ВТО* - правовой режим проведения антидемпинговых процессов внутри государств *унифицируется.* Антидемпинговое право в государствах ставится под контроль и регулирование посредством *права ВТО.*

Российским предприятиям следует осваивать эти процедуры и практику, активнее включаться в процессы защиты собственных экономических интересов с использованием тех механизмов, которые предоставляют им российское законодательство и *право ВТО.*

Самые общие рекомендации российским предприятиям, логично вытекающие из всего вышеизложенного, можно было бы сформулировать следующим образом:

- вести разумную ценовую политику на внешних рынках;

- не наращивать слишком быстро экспорт в другие страны; соизмерять объемы экспорта с экономической системой и законодательством страны-импортера;

- отслеживать рынок по «своему товару» в России и появление на нем конкурентных товаров, а также цены на них;

- привлекать в штат необходимых специалистов (например, выпускников Всероссийской академии внешней торговли);

- не игнорировать запросы и вопросники антидемпинговых властей - в России и за рубежом;

- обзаводиться договорными связями с юридическими фирмами, специализирующимися на антидемпинговых делах;

- объединяться в потоварные ассоциации, ассоциации производителей/экспортеров, импортеров/потребителей или вступать в уже существующие ассоциации;

- разработать свои локальные нормы, регулирующие внутренний порядок работы по антидемпинговым делам.

Ассоциации производителей, потребителей, экспортеров/импортеров, торгово-промышленные палаты должны осваивать тонкости антидемпингового процесса с тем, чтобы своевременно выступить на защиту интересов российских предприятий, подверженных демпинговому натиску со стороны нечестных иностранных конкурентов.

Антидемпинговым властям в России также необходимо продолжать усилия по отстраиванию правовой и организационной инфраструктуры антидемпингового процесса, усилению своей регулирующей роли, восполнению имеющихся пробелов.

Был бы, например, полезен нормативный акт ведомственного уровня, в котором Министерство экономического развития и торговли в рамках своей компетенции системно изложило и детализировало бы порядок осуществления вверенных ему антидемпинговых процедур.

Министерству, видимо, тоже нужно иметь хорошие контакты с российскими юридическими фирмами, которые могли бы подключаться к антидемпинговому процессу в России, к защите интересов российских предприятий перед лицом демпингового импорта.

Стоит подумать о периодической публикации под эгидой Министерства материалов об антидемпинговой практике в других странах (с использованием имеющихся информационных возможностей, например через журнал «Внешнеэкономический бюллетень» или путем издания специализированного «антидемпингового вестника») - на основе той информации, которая поступает из Комитета по антидемпинговой практике ВТО.

Специалисты считают: расходы предприятий по антидемпинговому процессу должны, с бухгалтерской и налоговой точки зрения, относиться на себестоимость продукции (это поможет предприятиям-экспортерам в случае антидемпинговых расследований против их товаров за рубежом).

В недалекой перспективе хорошо было бы подготовить и принять (возможно, в форме постановления правительства) российский «Антидемпинговый кодекс», предусматривающий все аспекты и все стадии процесса.