

Информационный вакуум, созданный МЭРТом вокруг переговоров о вступления России в ВТО в отношении юридических услуг

1. С сущностной точки зрения на позицию России не могла не повлиять и атмосфера скрытности, которая окружала переговоры по поводу сферы оказания платных юридических услуг, причем поддерживаемая российской стороной внутри самой же России. Думается, что Министерство экономического развития и торговли России согласится с тем, что является мифом утверждение о том, что «переговоры в рамках ГАТС засекречены и недемократичны»¹ и с тем, что не правы те критики системы ВТО, которые «очень часто называ[ю]т эту организацию недемократичной, упрекая в секретности проводимых переговоров»². Возможно, что это и так, но тогда ответственность за скрытность нужно возложить на само Министерство. Как можно объяснить тот факт, что к обсуждению последствий вступления России в ВТО для сферы оказания платных юридических услуг в России не были привлечены различные эксперты, юристы—практики, представители юридической общественности или ведущие научные организации, занимающиеся правом и являющиеся, кстати, государственными учреждениями?

2 Министерство экономического развития и торговли России также не проводило какие-либо консультации в связи с переговорами по юридическим услугам Федеральной палатой адвокатов, с Федеральной нотариальной палатой, с Ассоциацией российских патентных поверенных.

Не исключено, что сотрудники Министерства экономического развития и торговли России опасались того, что привлечение к обсуждению последствий вступления России в ВТО для сферы оказания платных юридических услуг в России различных экспертов, юристов—практиков, представителей юридической общественности или ведущих научных организаций будет создавать дополнительные сложности в виде необходимости выслушивать и учитывать различные мнения, более глубоко изучать те или иные нюансы, т.е. все то, чему обычная бюрократическая деятельность противится.

Однако в любом случае Министерство проигнорировало мнение Президента России, высказанное еще в 2002 г. применительно к переговорам по вступлению России в ВТО: «Нам нужна постоянно действующая переговорная площадка для доведения до органов государственной власти интересов российского бизнеса — как сторонников, так и противников нашего участия в ВТО.

<...>

...Все должны быть участниками этого процесса. Мнения всех должны быть учтены»³?

Равным образом Министерство проигнорировало рекомендации иных лиц, о которых оно же само и сообщает: «24 декабря в Государственной Думе Федерального Собрания России состоялись парламентские слушания на тему „Всемирная торговая организация как „общий рынок“ товаров, услуг и интеллектуальной собственности. Что в итоге получит Россия?“, организованные Комитетом Государственной Думы по собственности совместно с межфракционным депутатским объединением „Деловая Россия“.

<...>

¹ Данильцев А.В.; Медведкова И.А.; Трудаева Т.А. Торговля услугами: практические аспекты в свете присоединения России ко Всемирной торговой организации. Пособие для бизнеса. — М.: ООО «ИПП «Куна», 2006. С. 45.

² Там же.

³ Послание Президента России В.В. Путина Федеральному Собранию Российской Федерации от 18 апреля 2002 г. «России надо быть сильной и конкурентоспособной» (Российская газета. 19 апреля 2002. № 71).

В результате выступлений и обсуждений участники слушаний отметили следующее:

3. Недостаточная информированность федеральных и региональных органов законодательной власти, деловых кругов и широкой общественности об основах членства, правилах ВТО, проблемах и текущем состоянии переговорного процесса по присоединению России к ВТО порождает необъективность оценок, способствует использованию этого важнейшего для экономического развития страны вопроса в целях политических спекуляций, не позволяет в полной мере оценить и реализовать преимущества от присоединения России к ВТО, а также разработать систему мер, позволяющих нивелировать отрицательные моменты от присоединения.

Участники парламентских слушаний рекомендовали правительству России более полно информировать широкие круги общественности о целях и условиях присоединения России к ВТО, активнее привлекая для этих целей СМИ»⁴.

3. «В 2002—2003 гг. Минэкономразвития России провело более 500 встреч по обсуждению российской позиции на переговорах с различными союзами экспортеров, импортеров и объединениями производителей. Регулярно проводятся консультативные встречи с Российским союзом промышленников и предпринимателей. Торгово-промышленной палатой России и другими объединениями деловых кругов»⁵. Даже если все это и было так, то тогда тем более странным выглядит нежелание Министерства общаться в тот же самый период с российскими лицами, оказывающими платные юридические услуги.

Далее, якобы «Информация о ходе переговорного процесса по присоединению России к ВТО и материалы по переговорам по доступу на рынок товаров и услуг, сельскому хозяйству, системным вопросам размещены и регулярно обновляются на сайте Информационного бюро по поддержке процесса присоединения России к ВТО (www.wto.ru)»⁶. Возможно, это и верно применительно к каким-либо вопросам, но отнюдь не юридическим услугам: никакой информации в связи с ними там не имеется.

Между тем еще в 2000 г. одно из сведущих лиц прямо указывало: «...по законодательной работе должны быть... представлены три фронта. Во-первых, чтобы была объективно полнозначная работа — это федеральный орган, то есть и заинтересованные министерства и ведомства, и Банк России, и Госдума. Во-вторых, бесспорно, российские ведущие научно-исследовательские институты в области права экономики. По-моему здесь еще довольно мало сделано. И, в-третьих, как во всем мире, это ассоциации и союзы российских предпринимателей, ибо во всех странах—членах ВТО давление, прежде всего на представителей стран в ВТО, оказывают круги предпринимателей. У нас же, по-моему, здесь пока не все предпринимательские круги понимают все реальные последствия, которые несет возможное участие в ВТО»⁷.

Эта оценка, сделанная еще в 2000 г., является совершенно точной применительно и к моменту опубликования настоящей работы.

4. О чем говорить, если первая встреча представителей адвокатуры и российских юридических фирм с сотрудниками Министерства экономического развития и торговли России, на которой впервые была распространена информация об итогах переговоров России в ходе вступления в ВТО в отношении юридических услуг, состоялась только 10 мая 2007 г.? При этом переговоры в отношении юридических услуг с США и странами ЕС

⁴ Сообщение пресс-службы Министерства экономического развития и торговли России от 25 декабря 2001 г. «О парламентских слушаниях по проблематике ВТО» (<http://www.mid.ru/ns-dipecon.nsf/466c59993f439bf843256a0c003fb8c4/f178087424d0e5a343256b42004f1e1b?OpenDocument>).

⁵ Файзуллин Г.Г. Развитие регионов и предприятий в условиях вступления России во Всемирную Торговую Организацию // Право и политика. 2003. № 12. С. 142.

⁶ Там же.

⁷ Кувишинов В.А. (эксперт Аппарата Государственной Думы России) Правовые проблемы присоединения России к ВТО. Позитивные и негативные факторы участия или неучастия России в ВТО // Россия и система ВТО. Правовые аспекты. Материалы конференции. Москва, ИГП РАН, 9 февраля 2000 года / Институт государства и права РАН, Центр правовых проблем международных экономических отношений, Центр торговой политики и права. С. 20.

к тому моменту были завершены еще в 2004 г., так что мнение присутствующих на встрече юристов о желательной позиции России в ходе таких переговоров значения уже не имело.

Прозвучавшая 10 мая 2007 г. на встрече представителей адвокатуры и российских юридических фирм с сотрудниками Министерства экономического развития и торговли России ссылка Министерства на то, что оно перед началом переговоров в отношении юридических услуг пыталось найти в России экспертов по платным юридическим услугам для заслушивания их мнения, но не смогло этого сделать по причине отсутствия таковых, является просто наивной.

Эта встреча оставила ощущение того, что сотрудники Департамента что-то не договаривают и что-то стремятся представить в неверном свете. Впечатления от нее можно также передать словами одного из участников заседания Экспертно-консультативного совета по вопросам оказания правовой помощи и юридических услуг гражданам, предприятиям и организациям в Совете Федерации Федерального Собрания России 5 марта 2007 г., дающими точную характеристику сущности подобных встреч: *«Они делают, эти ребята, очень умно. Как они делают?»*

Вот представляете, они взяли какой-то узкий вопросик из 100 вопросов, пришли в Комитет по безопасности и его пообсуждали в Госдуме. Потом взяли Минюст... А потом, когда это будет приниматься законодательным собранием, они будут говорить: „Ну как же? Это же широко обсуждалось! В Госдуме мы обсуждали, вот в комитетах... Вот обсуждали. Значит, в Минюст мы писали, у нас есть...“.

То есть это все такая хорошая бюрократическая деятельность, когда люди авторитарно работают, делают то, что хотят, но при этом всех остальных из этой деятельности исключают. А потом закроются вот этими пипочками, как они где-то обсудили на каком-то комитете».

5. Совершенно верны также ощущения и предчувствия применительно к вопросу о ходе переговоров России с ВТО одного из депутатов Государственной Думы России, участвовавшего в заседании Экспертно-консультативного совета по вопросам оказания правовой помощи и юридических услуг гражданам, предприятиям и организациям в Совете Федерации Федерального Собрания России 5 марта 2007 г.: *«все происходит кулуарно, все происходит как-то так вот, непонятно что. А потом на нас свалится этот ком, и нам скажут — принимайте, голосуйте.*

<...>

Просто на меня это произвело достаточно тягостное впечатление, потому что все присутствующие и все организации, которые они представляют, они все исключены из этого процесса».

6. *«Важна также прозрачность в части нашего вступления в ВТО. Такой прозрачности нет. Хотя прозрачность, транспарентность – один из китов, на которых основана вся деятельность ВТО»⁸.*

Позиция Министерства экономического развития и торговли России в отношении распространения информации об итогах переговоров России в ходе вступления в ВТО в отношении юридических услуг и ранее находилась и сегодня лежит в русле свойственной российской власти тенденции к сохранению и преумножению секретности: Министерство не распространяло и не намерено распространять такую информацию в полном и точном виде.

Министерство стремится использовать общие слова: *«Принятые обязательства гарантируют защиту отечественных субъектов с одновременным допущением в соответствующий сектор иностранных лиц в целях развития в нем конкуренции».*

⁸ Вельяминов Г.М. Система урегулирования споров в ВТО и ее значение для России // Россия и система ВТО. Правовые аспекты. Материалы конференции. Москва, ИГП РАН, 9 февраля 2000 года / Институт государства и права РАН, Центр правовых проблем международных экономических отношений, Центр торговой политики и права. С. 73.

Вот характерный пример распространяемой Министерством информации (документ «Итоги переговорных процессов Министерства экономического развития и торговли Российской Федерации на 2007 год»): *«Принимаются обязательства, гарантирующие доступ на рынок в ключевых секторах — компьютерных, юридических (за исключением услуг нотариусов), аудиторских услуг (с ограничениями в отношении статуса аудиторов с точки зрения режима их пребывания на территории России), услуг в области рекламы, услуг по исследованию рынка, консультационных услуги по вопросам управления и т.п. Обязательства гарантируют благоприятные условия для притока иностранных инвестиций и сохранение нормальных условий конкуренции, что будет способствовать дальнейшему развитию сектора деловых услуг и создаст положительный кумулятивный эффект для других отраслей экономики»*⁹.

А вот еще один пример общих слов из сообщения Департамента торговых переговоров Министерства «О ходе переговоров по доступу на рынок услуг в рамках процесса присоединения России к ВТО» (август 2006 г.): *«При формировании проекта Перечня российских обязательств преследовалась цель создать нормальную конкурентную среду на национальном рынке услуг, привлечь иностранные инвестиции, с одной стороны, и обеспечить необходимый уровень защиты для тех российских поставщиков услуг, которые пока находятся в неравном положении по отношению к иностранным конкурентам, с другой.*

<...>

*В целом за период, прошедший с начала переговоров по услугам, интерес к переговорам по доступу на российский рынок услуг проявили в общей сложности около 30 стран—членов Рабочей группы по присоединению России к ВТО (всего в Рабочую группу на март 2005 г. входят 58 членов (ЕС-25 как один))»*¹⁰.

Министерство и его правопродшественники всегда неохотно сообщали какую-либо конкретную информацию применительно к ГАТС и ВТО, но с желанием — общие сведения. Такие общие сведения были распространены 5 января 1995 г., тогда как ГАТС вступило в силу 1 января 1995 г.! Речь идет о достаточно любопытном по содержанию письме Министерства внешних экономических связей РФ от 5 января 1995 г. № 10-112/35 «О порядке внешней торговли услугами»¹¹: оно является первой попыткой Министерства донести в том числе до сведения других государственных органов, что помимо сугубо внутренних подходов к сфере международного оказания услуг, зачастую неадекватных реалиям такой сферы, следует помнить и о ГАТС¹².

Однако справедливости ради отметим, что Министерство не отказывается сообщить в общих чертах информацию об итогах переговоров России в ходе вступления в ВТО. Но что такое для любого нормального юриста общие, а не полные и точные сведения? Не более чем общий фон, не позволяющий делать конкретные выводы.

Подобное стремление Министерства оправдывается им самим якобы существующей в ВТО традицией не раскрывать итоги переговоров до вступления

⁹ <http://www.tpp.nnov.ru/upload/docs/file.1182926417.doc>.

¹⁰ <http://www.wto.ru/russia.asp?f=delal&t=11>.

¹¹ Не опубликовано. Содержится в электронной справочной правовой системе «КонсультантПлюс».

¹² «Письмо Госналогслужбы и Минфина России „Об отнесении услуг (работ) к экспортируемым при расчетах по налогу на добавленную стоимость“ № ВЗ-6-05/433 от 15.11.94 и № 154 от 14.11.94, во-первых, не учитывает методологии ГАТС, в результате чего торговля услугами, которая в международной практике считается экспортом (и таковым считается, в частности, в Соглашении о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС), по мнению Госналогслужбы России и Минфина России, к экспорту не относится. Во-вторых, в соответствии с этим конструктивным указанием возникают искажения с точки зрения статистических данных: по методологии Госналогслужбы России экспорт услуг у нас намного меньше, чем реальный (многие традиционно экспортируемые услуги, например, портовые, по авиаперевозкам в разряд экспортируемых не попадают).

В данном письме, например, необоснованно, на наш взгляд, не относятся к экспорту услуги, оказываемые непосредственно в российских портах по обслуживанию иностранных судов (лоцманская провозка, услуги судов портового флота, погрузочно-разгрузочные, ремонтные и другие работы), услуги, оказываемые непосредственно в российских аэропортах и воздушном пространстве России по обслуживанию иностранных самолетов, включая навигационное обслуживание, услуги патентных поверенных иностранным лицам».

государства в ВТО. Этот довод совершенно неоснователен: каждое государство, тем более не член ВТО, вправе самостоятельно решать, раскрывать ли ему информацию об итогах переговоров или нет и если да, то в каком объеме. ВТО и его члены препятствовать ему в этом никаких прав не имеют: это дело внутренней политики государства, ведущего переговоры о вступлении в ВТО.

7. Сомневающимся достаточно взглянуть на сайт Офиса торгового представителя США (www.ustr.gov). Там кстати, размещено сообщение от 19 ноября 2006 г. «Результаты двусторонних переговоров по вступлению России во Всемирную торговую организацию (ВТО). Двусторонняя договоренность по услугам в отношении доступа на рынок», в котором говорится: *«Когда соглашение с ВТО вступит в силу, лица из США, оказывающие услуги, будут извлекать выгоду в разнообразных секторах, включая банковское дело и ценные бумаги, страхование, телекоммуникации, аудио-визуальные услуги, дистрибуция, экспресс-доставка, услуги энергетики, услуги, связанные с защитой окружающей среды, и профессиональные услуги.*

<...>

Деловые услуги: Обязательства России в отношении деловых услуг обеспечат доступ на рынки и предоставление национального режима для широкого спектра видов профессиональной деятельности, включая юристов, бухгалтеров, архитекторов, инженеров, специалистов в области здравоохранения, специалистов в области рекламы и маркетинга, а также консультантов по менеджменту. Лицам из США, оказывающим услуги, в этих секторах будет разрешено функционировать через предприятия, на 100 процентов принадлежащие иностранным лицам, и в большинстве случаев на них в полной мере будет распространяться национальный режим»¹³.

8. Думается, что помимо традиционного стремления отечественной власти к закрытости нежелание Министерства экономического развития и торговли России распространять информацию об итогах переговоров России в ходе вступления в ВТО в отношении юридических услуг вызвано еще и тем, что у него просто отсутствует возможность сообщить что-либо в том же оптимистическом тоне, какой присутствует в приведенном выше сообщении Офиса торгового представителя США. Думается, что Министерство понимает, что сообщение им такой информации хотя бы и в нейтральных тонах все равно не вызовет энтузиазма в российской адвокатуре или у ведущих российских юридических фирм.

Кроме того, Министерство может опасаться, что распространение подобной информации приведет к какому-либо недовольству каких-либо лиц, на которое еще неизвестно как отреагируют иные органы власти, что может привести к требованиям пересмотреть итоги переговоров (и так идущих с трудом), в результате чего процесс вступления России в ВТО может начать испытывать затруднения.

9. Министерство, сталкиваясь с беспокойством российских юристов, предпочитает вместо честного и обстоятельного диалога использовать заклинания типа «Все хорошо, доверьтесь нам»: **«5 марта в Совете Федерации Федерального Собрания РФ состоялось заседание Экспертно-консультативного совета по вопросам оказания правовой помощи и юридических услуг гражданам, предприятиям и организациям (ЭКС). Был рассмотрен вопрос об оказании правовой помощи в контексте вступления России во Всемирную торговую организацию (ВТО).**

С информацией выступила представитель Минэкономразвития... Остановившись на волнующей участников ЭКС проблеме защиты российского рынка юридических услуг и правовой помощи в условиях членства Российской Федерации в ВТО, госпожа Т. Сухарева

¹³ http://www.ustr.gov/assets/Document_Library/Fact_Sheets/2006/asset_upload_file276_9976.pdf?ht=

отметила, что нашим юристам не о чем беспокоиться»¹⁴. Само собой разумеется, что эта совершенно не так.

Министерство, пользуясь незнанием российских юристов, использует и словесные манипуляции: «Нормы действующего национального законодательства, регулирующего вопросы оказания правовой помощи и предоставления юридических услуг, вполне корреспондируют Правилам ВТО»¹⁵. На несведущего эти слова должны произвести впечатление: в самом деле, хоть тут-то Россия оказалась на уровне! И это, бесспорно, действительно так, но все дело в том, что чем больше российские нормы корреспондируют правилам ВТО, тем менее защищены российские лица, оказывающие юридические услуги, за счет того, что доступ в эту сферу открыт для всех желающих иностранцев: такова суть правил ВТО.

А как можно расценить такое заявление представителя Министерства, прозвучавшее на том же заседании: «Россия в данном секторе принимает на себя определенные ограниченные обязательства в соответствии и на основании действующего законодательства». Это общие слова, направленные на сокрытие истинного положения вещей, суть которых, к тому же невозможно понять, не зная смысла ГАТС и конкретных обязательств России перед ВТО применительно к сфере оказания платных юридических услуг.

Кстати, если бы Министерство заявило российским банкирам, что нормы действующего национального законодательства, регулирующего вопросы оказания банковских услуг, вполне корреспондируют правилам ВТО, это было бы неправдой: Россия защищает эту сферу и очень серьезно. А если бы это было правдой, то такие банкиры очень сильно бы расстроились, понимая, что иностранным банкам широкий путь в Россию открыт.

Российские юристы 5 марта 2007 г. в Совете Федерации расстроились не сильно только по той причине, что не до конца понимали, что значат слова, произнесенные представителем Министерства.

10. Более того, Министерство вольно или невольно даже искажает истинное положение вещей: «В ходе развернувшейся после доклада... дискуссии эксперты попытались найти ответы не только на этот, но и на другие вопросы, связанные с повесткой дня. Один из них задал депутат Государственной Думы Юрий Иванов: „Когда следует внести необходимые коррективы в национальное законодательство, чтобы защитить интересы российских юристов, оказывающих юридическую помощь неопределенному кругу лиц, а следовательно, и интересы наших граждан и предпринимателей, — до вступления в ВТО или после?“

Госпожа Т. Сухарева заметила, что ничего страшного не случится, если такие коррективы будут внесены после того, как Россия получит мандат члена ВТО»¹⁶. Это совершенно не так: после вступления России в ВТО она в свете принятых на себя обязательств не сможет внести необходимые коррективы в свое законодательство, чтобы серьезным образом защитить интересы российских лиц, оказывающих юридические услуги.

11. Забавно отметить, что подобная политика Министерства, основывающаяся на закрытости и искажениях, имеет место под знаком либерализации оборота, открытия границ для товаров и услуг и повышения прозрачности рынков!

¹⁴ Крохмалюк А. Российских юристов могут повести по китайскому пути. Сенаторы и адвокаты возмущены тем, что в важнейших документах по вступлению России в ВТО не учтены интересы юридического сообщества // Адвокатская газета. 2007. № 1, март. С. 3.

¹⁵ Крохмалюк А. Российских юристов могут повести по китайскому пути. Сенаторы и адвокаты возмущены тем, что в важнейших документах по вступлению России в ВТО не учтены интересы юридического сообщества // Адвокатская газета. 2007. № 1, март. С. 3.

¹⁶ Крохмалюк А. Российских юристов могут повести по китайскому пути. Сенаторы и адвокаты возмущены тем, что в важнейших документах по вступлению России в ВТО не учтены интересы юридического сообщества // Адвокатская газета. 2007. № 1, март. С. 3.