



Генеральная Ассамблея

Distr.: General
31 August 2020
Russian
Original: English

**Комиссия Организации Объединенных Наций
по праву международной торговли**
Возобновленная пятьдесят третья сессия
Вена (онлайн), 14–18 сентября 2020 года

Программа работы

Представление правительства Российской Федерации

Записка Секретариата

Правительство Российской Федерации представило Секретариату документ для рассмотрения Комиссией на ее возобновленной пятьдесят третьей сессии (14–18 сентября 2020 года). Этот документ был получен Секретариатом 28 августа 2020 года. Полученный Секретариатом текст воспроизводится в приложении к настоящей записке в том виде, в котором он был получен.



Приложение

[Подлинный текст на русском языке]

Предложения Российской Федерации по актуализации повестки ЮНСИТРАЛ в связи с последствиями новой коронавирусной инфекции (COVID-19)

I. Введение

1. Пандемия новой коронавирусной инфекции (далее — коронавирусная инфекция, COVID-19), с которой столкнулось мировое сообщество, не только стала причиной кризисной ситуации в сфере здравоохранения, но и в целом негативно сказалась на мировой экономике и международной торговле.

2. Как сам факт возникновения, так и масштаб пандемии оказались неожиданностью для государств, которые были вынуждены принимать трудные решения, балансирующие между необходимостью охраны жизни и здоровья граждан и экономическими интересами, связанными с поддержанием функционирования экономики и международной торговли. При принятии чрезвычайных мер регулирования органы законодательной и исполнительной власти государств действовали в условиях недостатка времени, информации, эмпирического опыта, аналитических материалов, а также авторитетных исследований правового регулирования, которые можно было бы использовать для минимизации экономических и иных издержек. Отличия между выбранными государствами подходами к регулированию неизбежно сказались и на международной торговле, участники которой оказались перед необходимостью применять новые введенные в экстренном порядке требования.

3. Как представляется, отсутствие единообразия в принципиальных вопросах регулирования международной торговли в условиях пандемии не является единичной проблемой, последствия которой будут постепенно «сглажены» по прошествии времени. Несмотря на позитивные результаты в разработке вакцины, достигнутые в отдельных государствах, до настоящего времени экспертами рассматриваются в качестве существенных риски последующих волн распространения коронавирусной инфекции. Такое развитие событий будет означать новые раунды ограничений международной торговли, которые могут иметь еще более разрушительные последствия для мировой экономики. Что еще более важно, коронавирусная инфекция выявила, что у мирового сообщества в принципе отсутствует готовый набор решений (toolbox), который мог бы использоваться ими в различных ситуациях, связанных с существенными и непредвиденными ограничениями мировой торговли. Это означает, что в случае новых чрезвычайных событий, пусть даже не связанных с коронавирусной инфекцией, у международного сообщества вновь не будет готового инструментария для принятия единообразных регуляторных решений.

4. Пандемия существенно повлияла на работу и повестку системы Организации Объединенных Наций. В качестве одной из мер, предпринимаемых для противодействия новой инфекции, Генеральный секретарь ООН инициировал План ответных действий ООН на пандемию COVID-19¹. Одна из ключевых целей работы ООН на данном направлении — борьба с последствиями пандемии и формирование устойчивой экономики, способной противостоять вызовам, сравнимым с коронавирусной инфекцией, в будущем².

¹ https://www.un.org/sites/un2.un.org/files/un_comprehensive_response_to_covid-19_june_2020.pdf.

² <https://www.un.org/ru/coronavirus/launch-report-socio-economic-impacts-covid-19>.

5. Поисками путей преодоления последствий пандемии, помимо ВОЗ, занимаются различные международные организации, включая ВТО, Всемирный банк, ИКАО и другие. Вместе с тем деятельность этих организаций в сфере борьбы с коронавирусной инфекцией ограничена исключительно их отраслевой компетенцией, что сказывается на используемой ими инструментарию и не позволяет выработать унифицированные правовые решения, имеющие глобальный или межотраслевой характер. Убеждены, что Комиссия ООН по праву международной торговли (ЮНСИТРАЛ), наряду с другими международными институтами, может и должна внести существенный вклад в борьбу с пандемией и ее негативными последствиями.

6. С учетом крайне высокой актуальности вопроса выработки унифицированных правовых средств, связанных с противодействием коронавирусной инфекции и минимизации ее негативных последствий для международного торгового оборота, представляется необходимым расширить текущую повестку ЮНСИТРАЛ, включив в нее вопросы регулирования мер по противодействию последствиям глобальной пандемии и иных чрезвычайных обстоятельств, влекущих существенное ограничение мировой торговли. Для этих целей предлагается создать в рамках ЮНСИТРАЛ отдельную рабочую группу с соответствующим мандатом.

II. Последствия для мировой экономики и бизнес-сообщества ограничений, введенных в связи с коронавирусной инфекцией

7. Согласно Докладу ООН о положении и перспективах мировой экономики на середину 2020 года, «почти 90 процентов мировой экономической деятельности в той или иной форме пострадали в результате пандемии коронавируса. Транснациональные торговые связи и цепочки поставок нарушены, потребительский спрос сократился, миллионы людей остались без работы»³.

8. С марта по июнь 2020 года государства ввели новые торговые меры, 60 процентов которых были связаны с распространением коронавирусной инфекции. Введенные ограничения стали причиной существенного снижения объема производства. Охват ограничительных мер составил около 417,5 млрд долл. США⁴.

9. Прогнозы экономических последствий замедления международной торговли и трансграничного оборота товаров и услуг из-за пандемии коронавирусной инфекции остаются негативными. Организация экономического сотрудничества и развития (ОЭСР) прогнозирует падение уровня мирового ВВП до 7,6 процентов в 2020 году⁵. По оценкам Конференции Организации Объединенных Наций по торговле и развитию (ЮНКТАД), падение прямых иностранных инвестиций составит от 5 до 15 процентов, а значит, их уровень вернется к уровню 2008–2009 годов, когда произошел мировой финансовый кризис⁶.

III. Лидирующая роль ЮНСИТРАЛ в выработке унифицированных подходов в сфере права международной торговли по противодействию последствиям глобальной пандемии и иных чрезвычайных ситуаций

10. В условиях распространения коронавирусной инфекции государства объявили о принятии комплекса мер, направленных на адаптацию действующих

³ World Economic Situation and Prospects as of mid-2020. <https://www.un.org/development/desa/en/news/policy/wesp-mid-2020-report.html>.

⁴ <https://www.oecd.org/daf/inv/investment-policy/23rd-Report-on-G20-Trade-and-Investment-Measures.pdf>.

⁵ https://read.oecd-ilibrary.org/economics/oecd-economic-outlook/volume-2019/issue-2_7969896b-en#page4

⁶ <https://unctad.org/en/pages/newsdetails.aspx?OriginalVersionID=2299>.

режимов к новым условиям и преодоление последствий пандемии⁷. Однако эти меры в большинстве своем были раскоординированными⁸.

11. Текущий кризис является достаточным и веским основанием для дополнения программы работы ЮНСИТРАЛ, учитывая, что экономические и финансовые кризисы и ранее влияли на повестку ЮНСИТРАЛ. Как было наглядно продемонстрировано в ходе Виртуальных панелей ЮНСИТРАЛ в связи с COVID-19⁹, Комиссия успешно разрабатывала инструменты, которые государства могут уверенно внедрять в условиях недостатка времени, полагаясь на авторитет и высочайший экспертный уровень ЮНСИТРАЛ. Более того, в рамках ЮНСИТРАЛ фактически уже была начата предварительная работа по сбору материала для оценки наиболее оптимального регулирования в связи с коронавирусной инфекцией.

12. В рамках Виртуальных панелей ЮНСИТРАЛ в связи с COVID-19 государства делились опытом по принятию различных норм, способствующих восстановлению оборота товаров (услуг) и обмену информацией с учетом необходимых требований безопасности и защиты участников торгового оборота. Вместе с тем, принимая во внимание позиции участников, высказанные в рамках указанного виртуального мероприятия, очевидна необходимость более предметного и инклюзивного обсуждения инструментов, способствующих развитию международной торговли в условиях распространения коронавирусной инфекции. Проведенный обмен опытом государств явно не может быть признан исчерпывающим, но может послужить хорошим эмпирическим материалом для анализа и сформировать прекрасный задел (starting point) для возможной будущей работы ЮНСИТРАЛ. При этом потребуется также последующая аккумуляция данных о соответствующих практиках в государствах, не успевших в условиях ограниченного времени виртуальных мероприятий полноценно раскрыть содержание принимаемых ими мер.

13. С учетом широкого мандата ЮНСИТРАЛ, в который входят вопросы регулирования всех аспектов международной торговли, полагаем, что именно ЮНСИТРАЛ является наилучшим форумом для обсуждения и выработки унифицированных подходов к регулированию международной торговли в условиях чрезвычайных обстоятельств, схожих по природе с глобальной пандемией, защите участников торгового оборота, а также по успешному преодолению последствий таких явлений.

14. Масштабы кризиса COVID-19 столь велики, что фактически им оказались затронуты все сферы, которыми поручено заниматься ЮНСИТРАЛ¹⁰. Поэтому именно ЮНСИТРАЛ может обеспечить создание общего для мирового сообщества ориентира, основанного на лучших практиках, который поможет упростить трансграничное взаимодействие субъектов международной торговли, распространить новые практики в международной торговле и создать прозрачную и предсказуемую правовую среду (transparent and predictable legal environment), позволяющую всем заинтересованным субъектам осуществлять трансграничную экономическую деятельность с наименьшими ограничениями.

15. Поскольку с такой чрезвычайной и непредвиденной ситуацией, как COVID-19, столкнулись все государства мира, то унифицированное регулирование, безусловно, будет иметь «радиационный эффект», который окажет положительное влияние на деятельность государств во всех затронутых сферах регулирования. В результате документы ЮНСИТРАЛ создадут основу для новых и

⁷ https://www.uneca.org/sites/default/files/PublicationFiles/atpc_brief-covid-19_export_restrictions-legal-analysis_eng_final1.pdf.

⁸ <http://www.un.org/development/desa/en/wp-content/uploads/2020/07/PB-Compilation-final.pdf>.

⁹ <https://uncitral.un.org/en/COVID-19-panels>.

¹⁰ *Official Records of the General Assembly, Twenty-third Session, Supplement No. 16 (A/7216) (1968), paras. 40 and 48.*

отвечающих современным вызовам норм, регулирующих действия государств в условиях чрезвычайного ограничения торговли.

16. По мнению Российской Федерации, своевременное дополнение повестки ЮНСИТРАЛ в условиях новых международных вызовов и угроз позволит:

i. изучить формирующийся опыт внедрения в законодательство государств в чрезвычайных обстоятельствах специального регулирования, в том числе определить наиболее успешные практики и оставшиеся нерешенными проблемы;

ii. помочь бизнесу в преодолении последствий пандемии посредством разработки модельных клаузул, необходимых для минимизации рисков предпринимательской деятельности в современных реалиях;

iii. способствовать формированию более устойчивой экономики и правил международной торговли, способных эффективно противостоять в будущем вызовам, сопоставимым с кризисом COVID-19.

IV. Примерный перечень вопросов, которые могут быть рассмотрены в рамках деятельности ЮНСИТРАЛ

17. В связи с мерами, принятыми государствами для противодействия распространению коронавирусной инфекции, на практике могут возникать существенные проблемы из-за отсутствия унифицированного правового регулирования в том числе следующих институтов:

i. допустимые пределы вмешательства государства в договорные отношения в чрезвычайных обстоятельствах, подобных пандемии COVID-19, (например, принудительное снижение цены договора на время действия ограничительных мер, предоставление стороне права на досрочное расторжение договора, временное приостановление исполнения обязательств по ддящимся договорам (например, аренда, лизинг, кредит) и т. п.);

ii. вопросы ответственности стороны договора в связи с невозможностью исполнения обязательств (форс-мажор), вынужденным изменением сроков исполнения обязательств, вызванными действием публично-правовых запретов, введенных государствами;

iii. специальные правила банкротства на период действия ограничительных мер в связи с коронавирусной инфекцией (например, введение моратория на проведение процедур банкротства и реструктуризации долгов);

iv. цифровизация юридических процедур в целях снижения риска распространения коронавирусной инфекции (заключение договоров онлайн (в том числе с участием онлайн-агрегаторов), расширение перечня случаев заочного голосования с использованием сети «Интернет» в рамках внутрикорпоративных процедур компаний, унификация регулирования смарт-контрактов, разработка правовых механизмов аутентификации и идентификации контрагентов при трансграничном заключении договоров онлайн);

v. возможные дополнительные правовые механизмы поддержки международной торговли в развивающихся странах в государствах, в наибольшей степени пострадавших от последствий коронавирусной инфекции;

vi. защита персональных данных при осуществлении удаленной работы/оказании услуг, в том числе охраны изображения, голоса и средств их идентификации.

18. Международная унификация этих и других вопросов позволила бы создать готовый набор механизмов, которые государства могли бы имплементировать на добровольной основе во внутреннее законодательство с тем, чтобы в случае возникновения чрезвычайной ситуации ее последствия для международной

торговли были минимизированы. Кроме того, такие единые подходы к вопросам материального права, связанным с реагированием государств на чрезвычайные ситуации, позволили бы снизить транзакционные издержки субъектов торговли на правовой анализ различий в регулировании в различных странах, что также оказало бы существенный положительный эффект на развитие международной торговли.

19. Соответственно, в случае создания новой рабочей группы эти и другие вопросы могли бы войти в ее мандат.

V. Предлагаемая сфера деятельности ЮНСИТРАЛ и Секретариата ЮНСИТРАЛ

20. С учетом значительного объема вопросов, связанных с преодолением последствий коронавирусной инфекции, их беспрецедентной актуальности и междисциплинарной взаимосвязи затронутых сфер регулирования представляется необходимым рассматривать данные вопросы в рамках отдельной рабочей группы, с предложением о создании которой Комиссия может обратиться к Генеральной Ассамблее ООН для «запуска» работы не позднее 2021 года и разработки плана действий на последующие годы. При этом, учитывая безотлагательную необходимость приступить к рассмотрению этих проблем как можно быстрее, представляется целесообразным поставить вопрос об обращении с таким предложением к Генеральной Ассамблее ООН непосредственно на ближайшем заседании Комиссии.

21. Для реализации поставленных задач представляется целесообразным также поручить Секретариату ЮНСИТРАЛ в первоочередном порядке проанализировать и обобщить имеющиеся способы преодоления правовых проблем, выявленных в ходе пандемии COVID-19, и уделить этой теме первостепенное внимание с тем, чтобы помочь новой рабочей группе как можно оперативнее приступить к проработке наиболее актуальных вопросов.

22. Так, Секретариат ЮНСИТРАЛ мог бы провести предварительный анализ нынешнего положения дел, текущих и ожидаемых потребностей в регулировании различных правоотношений, а также наличия или отсутствия надлежащих правовых механизмов для удовлетворения этих потребностей (с учетом необходимости ранжирования потребностей в зависимости от безотлагательности их международной унификации). Для помощи Секретариату в сборе дополнительной информации государства могли бы представить Секретариату ответы на соответствующие вопросы.

23. Механизмы, которые могли бы быть рассмотрены по итогам работы новой рабочей группы, могут включать, например, рекомендации, призванные помочь частным лицам в правильном закреплении положений в договорах для минимизации рисков, связанных с сопоставимыми с пандемией ситуациями; модельные законодательные акты в данной сфере; средства для обеспечения нормализации работы ММСП в чрезвычайных ситуациях и пр.

24. Разработка и унификация мер, которые государства принимают в связи с коронавирусной инфекцией и последствиями ее распространения, может заложить плодотворную основу для привлечения внимания к работе ЮНСИТРАЛ в формировании регулирования в сфере права международной торговли, в условиях возникновения чрезвычайных обстоятельств, затрагивающих все международное сообщество.

25. Выбранная тема соответствует предъявляемым критериям приоритетности тематических областей, изложенным в докладе о прогрессивном развитии права

международной торговли, представленном Генеральным секретарем Генеральной Ассамблее на ее двадцать первой сессии (A/6396)¹¹.

VI. Заключение

26. Система ООН построена прежде всего на принципах взаимной кооперации и объединения усилий для преодоления вызовов, угрожающих стабильности мирового порядка, глобальной экономике и благосостоянию народов. Коронавирусная инфекция представляет собой именно такой вызов, беспрецедентный по своему характеру и количеству затронутых им людей. По этой причине ЮНСИТРАЛ, будучи не только неотъемлемой частью ООН, но и его ключевым подразделением, обеспечивающим унификацию правовых механизмов в сфере международной торговли, не может и не должна остаться в стороне.

27. Несмотря на ограниченность времени и ресурсов, доступных ЮНСИТРАЛ, было бы недальновидным допустить промедление в поиске государствами новых унифицированных и сбалансированных инструментов реагирования на чрезвычайные ситуации, подобные коронавирусной инфекции. Представляется, что государствам необходимо объединиться и принять решение о выделении ресурсов ЮНСИТРАЛ с целью оперативного реагирования на поставленные перед мировым сообществом проблемы в связи с коронавирусом. Убеждены, что именно ЮНСИТРАЛ является наиболее подходящей площадкой для выработки эффективных способов преодоления последствий пандемии COVID-19 и помочь мировому сообществу в создании устойчивой правовой и экономической систем, способных противодействовать глобальным вызовам в будущем.

28. По мнению Российской Федерации, дополнение повестки ЮНСИТРАЛ в условиях новых международных вызовов и угроз позволит:

- i. унифицировать правила принятия государствами мер в условиях пандемии и иных чрезвычайных обстоятельств;
- ii. внедрить в законодательство государств передовой опыт правового регулирования новых отраслей и аспектов, возникающих на фоне чрезвычайных обстоятельств;
- iii. выявить и превентивно устранить необоснованные правовые барьеры для международной торговли, которые появились в результате введения государствами мер ограничительного характера в сфере торговли;
- iv. способствовать развитию других институтов и отраслей национальных правовых систем, которые также направлены или связаны с правовым регулированием смежных сфер, затронутых чрезвычайными обстоятельствами (таможенное, налоговое, процессуальное законодательство);
- v. внести практико-ориентированный вклад ЮНСИТРАЛ в программу борьбы с последствиями COVID-19 и потенциальными новыми чрезвычайными обстоятельствами;
- vi. способствовать реализации Целей-2030 ООН¹².

29. Учитывая изложенное, предлагаем Комиссии рассмотреть и принять решение об обращении в Генеральную Ассамблею ООН о создании в рамках ЮНСИТРАЛ новой рабочей группы, мандат которой будет посвящен вопросам противодействия последствиям глобальной пандемии и иным масштабным чрезвычайным обстоятельствам, создающим существенные препятствия для международной торговли.

¹¹ A/CN.9/774.

¹² <https://www.un.org/sustainabledevelopment/sustainable-development-goals/>.