

**Ю.В. ЛОКШИНА**

*Юлія В'ячеславівна Локшина, аспірант Інституту  
ту законодавства Верховної Ради України*

## **ДО ПИТАННЯ ПРО РЕФОРМУ ПРАВОВОГО РЕГУЛЮВАННЯ ЗАСОБІВ ЗАХИСТУ ТОРГІВЛІ В ЄВРОПЕЙСЬКОМУ СОЮЗІ**

За оцінками багатьох вчених законодавство Європейського Союзу у сфері заходів захисту торгівлі вважається одним із найбільш розвинутих у світі<sup>1</sup>. Однак необхідність модернізації цієї сфери законодавства в ЄС зумовлена зростаючою роллю країн, що розвиваються, у застосуванні заходів захисту торгівлі проти товарів, походженням із економічно розвинутих країн, зокрема із території Союзу, протягом останнього десятиріччя та необхідністю чинити опір цим викликам. Із цієї причини в ЄС ще з 2006 р. тривають переговори щодо подальшої розробки і модернізації існуючих норм, які регулюють заходи захисту торгівлі.

Окремі аспекти правового регулювання торговельних обмежень загалом, а також засобів захисту торгівлі зокрема, досліджувалися такими вітчизняними та зарубіжними вченими, як В.О. Голубева, О.К. Вишняков, Н.О. Коновалова, І.С. Капуш, О.М. Кочергіна, А.А. Мазаракі, В.І. Муравйов, В.Ф. Опришко, С.Г. Осика, В.В. Пушкар'єв, В.Т. Пятницький, Ф. Граафсма, Я. Луо, Дж. Корнеліс, М. Маклін, О.А. Решота, Д. Роберт, А. Сапір, Дж. Суд, Е. Фермюст та інші.

**Метою статті** є дослідження процесу реформування законодавства у сфері засобів захисту торгівлі в Європейському Союзі та аналіз основних нововведень у даній сфері.

Так, початок напрацювань щодо зміни даних правових норм в рамках ЄС припав на середину 2006 р., коли Єврокомісар з питань торгівлі П. Мендельсен, презентуючи звіт Європейської Комісії «Заходи захисту торгівлі в Європі в умовах світової економіки, що змінюється. Зелена книга для консультацій громадськості»<sup>2</sup> закликав «відобразити застосування заходів захисту торгівлі у Європейському Союзі відповідно до нових реалій у глобальному економічному контексті, оскільки протягом останніх десяти років з моменту прийняття змін світова економіка різко змінилася»<sup>3</sup>. Водночас він звернувся до авторитетних європейських експертів та науковців, щоб почути їх думки щодо реформування даної системи заходів, розпочавши тим самим відкритий процес консультацій із заінтересованими особам та напрацювання пропозицій реформи у цій сфері. Пропозиція Європейської Комісії стосовно реформування законодавства щодо антидемпінгових, компенсаційних та захисних заходів мала на меті вирішити певні проблемні питання. Так, документ включав у себе шість груп питань для обговорення й відповідей заінтересованими сторонами:

- 1) роль заходів захисту торгівлі у світовій економіці, що змінюється;
- 2) врахування різних інтересів і позицій на території Європейському Союзі при антидемпінгових, компенсаційних та захисних розслідуваннях;
- 3) початок та проведення розслідувань;
- 4) форма, час та тривалість заходів;
- 5) прозорість при проведенні розслідувань;
- 6) інституційна структура розслідувань з питання заходів захисту торгівлі<sup>4</sup>.

Зазначимо, що процес напрацювання рекомендацій для модернізації заходів захисту торгівлі в ЄС пройшов за участю консультацій з громадськістю та експертним середовищем. Після опублікування Європейською Комісією Зеленої книги галузям промисловості та іншим заінтересованим сторонам на території ЄС, відповідно до документа, було надано строк у три місяці для заповнення опитувальника з основними, на їх погляд, проблемними питаннями у даній сфері. Далі, 13 березня 2007 р., за ініціативою Європейської Комісії відбулися публічні обговорення модернізації заходів захисту торгівлі за участю близько 500 представників галузей промисловостей ЄС, урядів держав-членів ЄС, експертного і наукового середовища, та інших заінтересованих сторін. Результати подальших пропозицій були опубліковані 19 листопада 2007 року.

Зокрема, важливими були пропозиції, подані Сполученим Королівством, що включали підвищення прозорості функціонування Антидемпінгового та Антисубсидійного комітетів ЄС. Так, ці пропозиції включали краще інформування громадськості та заінтересованих сторін з роботою Комітету і з рішеннями, які приймаються в рамках цього органу, оприлюднення списку контактів осіб із уповноважених органів країн-членів, що є членами Комітету, а також порядку денного роботи Комітету на найближчий час. Також було запропоновано оприлюднювати коротку інформацію про результати обговорень за тематикою заходів захисту торгівлі в рамках даного Комітету, щоб усі заінтересовані сторони на території Союзу були краще проінформовані про хід розгляду антидемпінгових, антисубсидійних та захисних справ<sup>5</sup>. Зверталась увага на покращення попереднього інформування про здійснення перегляду вже застосованих заходів чи початку нових антидемпінгових, антисубсидійних чи захисних заходів та їх результати. Зокрема, важливою була пропозиція попереднього оприлюднення інформації про намір Комісії накласти попередні заходи захисту

торгівлі або про намір такі заходи, навпаки, не накладати разом із викладенням причин такого рішення. Крім того, Сполученим Королівством було рекомендовано введення практики попереднього попередження галузі промисловості при закінченні дії антидемпінгових, компенсаційних чи захисних заходів без продовження. Зокрема, про введення правила, за яким за певний період до закінчення дії заходів Комітетом розсилалася б пропозиція їх продовжити<sup>6</sup>.

Ще одним положенням у законодавстві ЄС у даній сфері, що пропонувалося змінити, був спосіб голосування за застосування заходів, зокрема те, що відповідно до Директиви (ЄС) № 461/2004 при голосуванні з питання введення антидемпінгових, компенсаційних і захисних заходів, де беруть участь усі держави-члени ЄС, голоси тих держав, хто утримався, додаються до голосів, які виступають за застосування заходів<sup>7</sup>.

Норма законодавства ЄС у сфері захисту заходів торгівлі щодо інтересу Союзу у застосуванні заходів теж, на думку багатьох вчених, потребувала реформування та покращення через свій рекомендаційний характер, при тому, що це питання має бути ключовим при прийнятті рішення. Більшу увагу пропонувалося приділити інтересам усіх заінтересованих сторін при застосуванні заходів захисту торгівлі, що має включати не лише аналіз вигод чи втрат для підприємств на території Союзу, а й для інших європейських підприємств, які орієнтуються на міжнародні ринки, національних споживачів, роботодавців та профспілки. Це вимагає застосування більш виваженого підходу до оцінки інтересу Союзу при застосуванні заходів, чіткого аналізу того, як різні інтереси різних груп зважуються при комплексній оцінці інтересу Союзу. Так, наприклад, на думку А. Сапіра, одного із найвідоміших іноземних вчених у даній сфері, недосконалість цієї норми у праві ЄС відповідно до ст. 21 Регламенту (ЄС) 2016/1036 виявляється у тому, що дана норма ніколи не застосовується з метою уникнення застосування заходів у разі, якщо шкода національному виробнику та факт демпінгу встановлені в рамках розслідування. Навпаки, правило інтересу Союзу зазвичай використовується для підсилення справи і збільшення доказів<sup>8</sup>. Справді, можна зазначити, що відповідно до Регламенту (ЄС) 2016/1036 тест на наявність інтересу Союзу розраховується після обрахування інших елементів, наприклад, шкоди та наявності чи відсутності демпінгу. Також вчений говорить про те, що даний момент необхідно оцінювати і враховувати не лише при застосуванні заходів, а й з метою зменшення рівня заходів за необхідності чи на самий механізм їх застосування. Тобто, науковець наголошує на необхідності запровадити більш гнучкий підхід щодо норми законодавства ЄС про інтерес Союзу при застосуванні заходів. Можна погодитися з тим, що норма ЄС про інтерес Союзу у застосуванні заходів, хоча і є доволі прогресивною, все ж потребує модифікації та удосконалення з метою більшого урахування інтересів споживачів та інших суб'єктів ринку.

Отже, можна сказати, що загалом подані пропозиції до удосконалення правового регулювання заходів захисту торгівлі в ЄС стосувалися змін у повноваженнях головних органів, урахування інтересу усіх заінтересованих сторін Союзу, більшої прозорості усіх стадій процесу, конфіденційності інформації, вибору третьої сторони при імпорті з країн, що не мають статус ринкової економіки, та інші.

9 листопада 2016 р. Європейською Комісією було опубліковано Пропозицію до Регламенту Європейського Парламенту та Ради, що вносить зміни до Регламенту (ЄС) 2016/1036 про захист від демпінгового імпорту з країн, що не є членами Європейського Союзу та до Регламенту (ЄС) 2016/1037 про захист від субсидованого імпорту з країн, які не є членами Європейського Союзу, тобто нові пропозиції щодо зміни антидемпінгових та антисубсидійних правил в ЄС<sup>9</sup>. В основі даних пропозицій до антидемпінгового регулювання було запропоновано зміну методології використання аналогічної країни замість країни з неринковою економікою при проведенні антидемпінгового розслідування. Щодо змін до правил регулювання субсидій в ЄС, то Комісією у документі було запропоновано підвищити рівень прозорості при проведенні антисубсидійних розслідувань. Підсумовуючи, можна виділити такі пріоритети реформування правового регулювання засобів захисту торгівлі в Європейському Союзі:

- важливість для підприємств Європейського Союзу відповідати новим тенденціям міжнародних економічних відносин, зокрема все більшій глобалізації та інтерналізації, глобальній мережі поставок товарів тощо;
- приділення більшої уваги усім заінтересованим сторонам на території ЄС при застосуванні заходів;
- забезпеченню того, що шкода, спричинена іншими факторами, відмінними від демпінгу, субсидованого імпорту чи масованого імпорту, не буде братися до уваги при підрахунках загального розміру шкоди;
- підвищенню прозорості самого процесу застосування заходів.

Нарешті, 12 грудня 2017 р. Європейський Парламент та Рада ЄС прийняли Регламент (ЄС) 2017/2321 Європейського Парламенту та Ради від 12 грудня 2017 р., що вносить зміни до Регламенту (ЄС) 2016/1036 про захист від демпінгового імпорту з країн, які не є членами Європейського Союзу та до Регламенту (ЄС) 2016/1037 про захист від субсидованого імпорту з країн, які не є членами Європейського Союзу. Цим Регламентом, що набув чинності 20 грудня 2017 р., було нарешті затверджено пропозиції Європейської Комісії щодо модернізації заходів захисту торгівлі, що стало першим суттєвим реформуванням даної сфери торговельного права ЄС з 1995 року. Так, основні змін до законодавства у сфері захисту заходів торгівлі ЄС, запроваджені новим Регламентом (ЄС) 2017/2321, полягають у наступному:

1. Регламент враховує соціальні та екологічні наслідки демпінгу при прийнятті рішень щодо застосування заходів захисту торгівлі.
2. Регламент вносить зміни у ст. 2 Регламенту (ЄС) 2016/103, ліквідовуючи відмінність між країною з ринковою економікою та країною із неринковою економікою для вибору методології розрахунку демпінгу чи субсидій, замінюючи цю норму та диференціюючи між членами СОТ та членами, що не входять до СОТ.

Так, стандартний підхід, який використовує внутрішні ціни і витрати держави-експорту, застосовується до всіх членів СОТ. При цьому, у випадку «суттєвих викривлень ринку», Комісії дозволяється відповідно до ст. 2 (6а) Регламенту брати до уваги «витрати виробництва та продажу, що відображають незмінні міжнародні ціни, витрати або орієнтири або відповідні витрати на виробництво та продаж у відповідній країні, яка має аналогічний рівень економічного розвитку до країни-експортера»<sup>10</sup>.

3. Відповідно до ст. 1 Регламенту (ЄС) 2017/2321, визначаючи наявність і відсутність «суттєвих викривлень ринку» у країні експорту, зокрема, включаючи політику та вплив держави, присутність державних підприємств, дискримінацію на користь вітчизняних компаній та відсутність незалежності у фінансовому секторі, мають розглядатися кілька критеріїв, зокрема і враховуватись повага до міжнародних екологічних стандартів та охорони праці у виробництві продукції. Так, Регламент зобов'язує Комісію при оцінці існування значних викривлень враховувати, зокрема, потенційний вплив одного чи декількох наступних елементів:

– якщо на ринку країни-експорту більшою мірою присутні підприємства, що контролюються владою країни-експортера;

– ступінь державної присутності у фірмах, що дозволяє втручатися у встановлення цін або витрат;

– дискримінаційна державна політика або заходи на користь вітчизняних постачальників або іншим чином впливають на ринки вільної торгівлі;

– відсутність чи дискримінаційне застосування законодавства щодо процедури банкрутства чи захисту права власності тощо<sup>11</sup>.

4. Європейська Комісія як уповноважений орган у даній сфері зобов'язана стежити за обставинами в країнах-експорту, а національні товаровиробники ЄС можуть використовувати ці повідомлення під час подання антидемпінгових, компенсаційних і захисних скарг.

5. Регламентом не передбачається додатковий тягар доказів для товаровиробників Союзу у справах, на додаток до поточної процедури.

6. Регламентом забезпечується надання допомоги малим і середнім підприємствам на території Союзу при розслідуванні.

7. Нові зміни у регулюванні передбачають право усіх заінтересованих сторін, зокрема профспілок на території Союзу, брати участь у розслідуванні та прийнятті рішень щодо застосування заходів захисту торгівлі<sup>12</sup>.

8. Даний Регламент також вносить зміни у ст. 10 (7) Регламенту (ЄС) 2016/1037 щодо захисту від субсидій, зокрема, запроваджуючи додаткові консультації країні походження та/або експорту, що стосується інших субсидій, виявлених під час розслідування. У цих ситуаціях Комісія надсилає до країни походження чи експорту сукупність основних елементів щодо інших випадків субсидування, зокрема тих, що згадуються в пункті (с) пункту 2.

9. Зміни передбачають публікацію не конфіденційної версії скарги після того, як усім сторонам дозволяється ознайомитися із текстом заяви у процесі антидемпінгового, компенсаційного чи захисного розслідування. Так, передбачається зобов'язання негайно поінформувати сторони після ініціювання розслідування щодо джерел, які Комісія має намір використати з метою встановлення нормальної вартості. Їм надається 10 днів для коментування. З цією метою заінтересованим сторонам має бути надано доступ до матеріалу, який включає будь-які докази, на яких покладається розслідування.

Можна сказати, що такі нововведення є вигідними для імпортерів, проти яких подана скарга, адже дають змогу краще підготуватися для захисту своїх інтересів. Водночас нові зміни чітко окреслюють обсяг тієї інформації, що не підлягає розголошенню в рамках розгляду певної справи щодо заходів захисту торгівлі. Загалом можна зауважити, що однією із новітніх тенденцій модернізації законодавства Європейського Союзу, яке регулює заходи щодо захисту торгівлі, є саме прийняття норм з метою забезпечення кращого доступу до інформації всіх сторін процесу.

Отже, не зважаючи на те, що система законодавства Європейського Союзу у сфері заходів захисту торгівлі характеризується багатьма вченими як одна із найбільш прогресивних у світі та яка найкраще відповідає вимогам сьогодення, у неї неодноразово вносилися зміни з метою модернізації правил і норм регулювання на території ЄС. Таким чином, нові зміни до законодавства Європейського Союзу, що мали місце у 2017 р. у сфері заходів захисту торгівлі, хоча і не врахували усі пропозиції, все одно є збалансованим результатом, що враховує інтереси виробників, споживачів та імпортерів на території Союзу. Вважається, що нові зміни зможуть допомогти Європейському Союзу протидіяти недобросовісній конкуренції, а також наблизити заходи захисту торгівлі в ЄС до потреб малого і середнього бізнесу та споживачів. Треба зазначити, що вперше в усьому світі нові правила торгівлі на території ЄС вимагатимуть, щоб торгівельні партнери за межами Союзу відповідали міжнародним соціальним та екологічним стандартам при розгляді справ у сфері заходів захисту торгівлі. Метою прийняття нового законодавства є також посилення захисту робочих місць та підприємств на території ЄС.

<sup>1</sup> *Willems A., Bregt N.* What's wrong with EU Anti-Circumvention Rules and How to Fix it. *Journal of International Economic Law*, 2016. – №19. – P. 497–514.

<sup>2</sup> *Europe's trade defence in a changing global economy. A Green Paper for public consultation* : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc\\_131477.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_131477.pdf)

<sup>3</sup> Саитова О.М. Реформы антидемпингового законодательства ЕС / О.М. Саитова // Вестник экономики, права и социологии. – 2009. – № 1. – С. 65–70.

<sup>4</sup> Europe's trade defence in a changing global economy. A Green Paper for public consultation : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: [http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc\\_131477.pdf](http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2006/december/tradoc_131477.pdf)

<sup>5</sup> Nita A., Zanardi M. The First Review of EU Antidumping Reviews. ECAES working paper, 2013. – № 2. – P. 1–25.

<sup>6</sup> Nita A., Zanardi M. The First Review of EU Antidumping Reviews. ECAES working paper, 2013. – № 2. – P. 1–25.

<sup>7</sup> Council Regulation (EC) No 461/2004 of 8 March 2004 amending Regulation (EC) No 384/96 on protection against dumped imports from countries not members of the European Community and Regulation (EC) No 2026/97 on protection against subsidised imports from countries not members of the European Community : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A32004R0461>

<sup>8</sup> Sapir A. Some Ideas for Reforming the Community Anti-Dumping Instrument. Bruegel Policy Contribution, Brugel, 2006. – № 3.

<sup>9</sup> Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council amending Regulation (EU) 2016/1036 on protection against dumped imports from countries not members of the European Union and Regulation (EU) 2016/1037 on protection against subsidised imports from countries not members of the European Union : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0721>

<sup>10</sup> Regulation (EU) 2017/2321 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2017 amending Regulation (EU) 2016/1036 on protection against dumped imports from countries not members of the European Union and Regulation (EU) 2016/1037 on protection against subsidised imports from countries not members of the European Union : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32017R2321>

<sup>11</sup> Regulation (EU) 2017/2321 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2017 amending Regulation (EU) 2016/1036 on protection against dumped imports from countries not members of the European Union and Regulation (EU) 2016/1037 on protection against subsidised imports from countries not members of the European Union : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32017R2321>

<sup>12</sup> Regulation (EU) 2017/2321 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2017 amending Regulation (EU) 2016/1036 on protection against dumped imports from countries not members of the European Union and Regulation (EU) 2016/1037 on protection against subsidised imports from countries not members of the European Union : [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32017R2321>

#### Резюме

**Локишина Ю.В. До питання про реформу правового регулювання засобів захисту торгівлі в Європейському Союзі.**

Стаття присвячена дослідженню особливостей реформування правового механізму регулювання антидемпінгових, компенсаційних і захисних заходів в Європейському Союзі на сучасному етапі.

**Ключові слова:** засоби захисту торгівлі, антидемпінгові заходи, компенсаційні заходи, захисні заходи, Європейський Союз, ГАТТ/СОТ.

#### Резюме

**Локишина Ю.В. К вопросу о реформе правового регулирования средств защиты торговли в Европейском Союзе.**

Статья посвящена исследованию особенностей правового механизма регулирования антидемпинговых, компенсационных и защитных мер в Европейском Союзе на современном этапе.

**Ключевые слова:** средства защиты торговли, антидемпинговые меры, компенсационные меры, защитные меры, Европейский Союз, ГАТТ/ВТО.

#### Summary

**Lokshyna I. On the issue of legal regulation reform of trade defense measures in the European Union.**

This article is devoted to the study of peculiarities of the legal regulation mechanism of anti-dumping, anti-subsidy and safeguard measures in the European Union at the current stage.

**Key words:** trade defense measures, anti-dumping measures, anti-subsidy measures, safeguard measures, European Union, GATT/WTO.