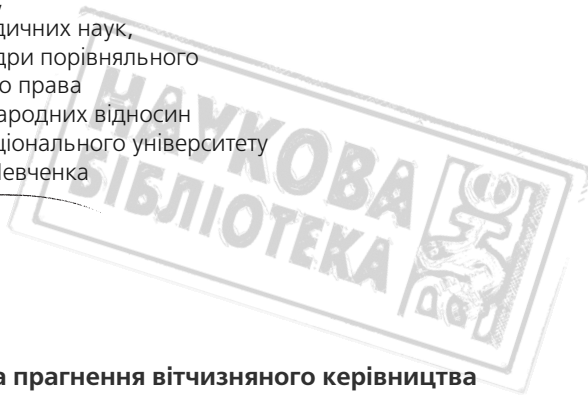


Проект Угоди про асоціацію між Україною та Європейським Союзом: аналіз положень щодо створення зони вільної торгівлі



Ілля ВЛЯЛЬКО,
кандидат юридичних наук,
асистент кафедри порівняльного
і європейського права
Інституту міжнародних відносин
Київського національного університету
імені Тараса Шевченка



Зважаючи на прагнення вітчизняного керівництва інтенсифікувати економічну та політичну співпрацю з Європейським Союзом, у рамках різноманітних експертних та наукових груп актуалізувалися дослідження правових засад функціонування майбутньої зони вільної торгівлі, що містяться у проекті Угоди про асоціацію між Україною та ЄС.

9



Реалізація політичних пріоритетів Плану дій «Україна – Європейський Союз» 2007 року дала нашій державі змогу розпочати переговори щодо укладення із Брюсселем нового посиленого договору, котрий замінив би нині чинну Угоду про партнерство і співробітництво між Україною та ЄС (від 14 червня 1994 року), водночас містять положення щодо зони вільної торгівлі. У 2008 році під час Паризького саміту Україна – ЄС було визначено, що «новий посилений документ» матиме форму Угоди про асоціацію [2, с. 13].

Відповідно, парафування угоди на рівні глав переговорних делегацій 30 березня 2012 року підвищило ефективність співробітництва України з ЄС і дозволило їй реалізувати заходи з підготовки документа до підписання та його подальшої імплементації [1].

Парафована угода стала значним кроком на шляху до поглиблення економічної інтеграції сторін, адже надала первинного значення гармонізації законодавства України з правом Євросоюзу. Зокрема, згідно з текстом Преамбули зближення законодавства суб'єктів пов'язується з процесом реформ в Українській державі, загалом охоплюючи практично всі сфери двосторонньої співпраці [3, с. 15].

Важливим кроком у контексті підготовки до підписання документа під час Вільнюського саміту «Східного партнерства» (28–29 листопада 2013 року) стало схвалення 18 вересня 2013 року його проекту Кабінетом Міністрів України. Ця процедура мала неабияке значення для реалізації європейського вектора зовнішньої політики нашої держави, заклавши надійну основу подальшої модернізації останньої із застосуванням загальноєвропейських стандартів та сприяючи її економічній інтеграції з Євросоюзом [4].

Угода є двостороннім міжнародним договором між Україною та Європейським Союзом і його 28 країнами-членами, тому після підписання потребує їхньої згоди на обов'язковість або ратифікації. Спочатку документ має

бути ратифіковано національними органами всіх держав – членів ЄС. Наступний етап – отримання згоди Європарламенту на ратифікацію та одностайне прийняття рішення щодо ратифікації в Європейській раді. Цей процес може тривати близько п'яти років [5].

Важливо, що для забезпечення підписання угоди продовжувалася реалізація Плану першочергових заходів щодо інтеграції України до ЄС на 2013 рік (затвердженого розпорядженням Кабінету Міністрів України № 73-р від 13 лютого 2013 року) та невідкладних заходів щодо європейської інтеграції (схвалених Указом Президента України № 127/2013 від 12 березня 2013 року) [4].

На думку вітчизняних дослідників, зокрема А. Меленчук, наявність позитивних моментів утворення ЗВТ із ЄС зумовлена хоча б тим, що, з огляду на оптимальні умови доступу на ринок та географічну близькість, торгівля між Україною та цією організацією може становити 60% від загального торговельного обороту. Крім того, аналіз, проведений авторитетними консалтинговими установами (залученими Єврокомісією), засвідчив, що створення ЗВТ матиме найпозитивніший вплив на легку промисловість, машинобудування й деякі підгалузі сільського господарства [2, с. 14].

Відомий науковець В. Муравйов зазначає, що гармонізація має проводитися задля проголошеної перспективи – поступового наближення законодавства України до законодавства ЄС як етапу на шляху створення ЗВТ. Тож відносини України з ЄС повинні орієнтуватися насамперед на економічні *acquis communautaire* («спільний доробок» Євросоюзу), зміст яких визначено в додатках до угоди. Адже вони окреслюють пріоритети в економічній сфері, передбачаючи створення належної інституційної інфраструктури, врахування характеру гармонізації та особливостей застосування способів здійснення цього процесу. Такий підхід є оптимальним з точки зору досягнення необхідного балансу між витратами на гармонізацію та очікуваним результатом [3, с. 16].

Відтак розміщення на офіційному сайті уряду повного тексту Угоди про асоціацію Україна–ЄС дало змогу продовжити її вивчення та проаналізувати головні складові майбутньої ЗВТ [1].

Цей досить широкомасштабний документ складається з Преамбули як вступної декларації та 486 статей, об'єднаних у межах семи розділів (включаючи інституційні, загальні та прикінцеві положення). Крім того, угода містить 43 додатки (серед яких – нормативні акти ЄС, положення щодо зобов'язань сторін тощо) й три протоколи.

Згідно з п. 2 ст. 1 документа цілями асоціації є створення умов для посилення економічних і торговельних відносин задля поступової інтеграції України до внутрішнього ринку ЄС, у тому числі завдяки створенню поглибленої і всеохопної ЗВТ (як це визначено в розділі IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» цієї угоди), та підтримка зусиль нашої держави, спрямованих на завершення переходу до діючої ринкової економіки, зокрема шляхом поступової адаптації її законодавства до *acquis* ЄС.

Як відомо, Євросоюзу є доволі важливим партнером України, бо на нього припадає до 30% її зовнішньої торгівлі. Тому тісніша економічна інтеграція сторін має стати потужним стимулом для економічного зростання та модернізації нашої держави, що створюватиме нові можливості для європейського й вітчизняного бізнесу; сприятиме підвищенню стандартів продукції і кращому обслуговуванню громадян; та, що найголовніше, дасть змогу національним виробникам ефективно конкурувати на міжнародних ринках.

Розділом IV угоди передбачено, що поглиблена та всеохопна ЗВТ стане інструментом економічної інтеграції суб'єктів, яка інтенсифікуватиметься завдяки процесу наближення законодавства України до стандартів ЄС. Це означає ліквідацію майже всіх тарифів і бар'єрів у сферах торгівлі товарами, надання послуг і здійснення інвестицій.

Основні положення цього розділу, що стосуються торгівлі й питань, пов'язаних із торгівлею, охоплюють 15 глав (ст. 25–336) документа, 25 додатків та два протоколи до нього [1]. Ними врегульовано взаємодію в таких галузях, як: торгівля товарами та засоби захисту торгівлі, технічні бар'єри в торгівлі, санітарні й фітосанітарні заходи, митні питання та сприяння торгівлі; розвиток підприємницької діяльності, торгівля послугами, електронна комерція; поточні платежі та рух капіталів; державні закупівлі; захист прав інтелектуальної власності; конкуренція; торговельні відносини в енергетичній сфері; прозорість; торгівля і сталий розвиток; розв'язання суперечок; механізм посередництва.

Відповідно до положень глави 1 розділу IV угоди національний режим є основою взаємної торгівлі суб'єктів. Зокрема, ст. 34 передбачено поширення національного режиму на імпортовані товари. Положення документа щодо скасування митних платежів і зборів застосовуватимуться до товарів, котрі походять із території однієї зі сторін та експортуються до іншої. Фактично це означає, що товарам, імпортованим до України з країн Євросоюзу, має надаватися режим, не менш сприятливий, ніж той, що діє стосовно вітчизняних товарів, і навпаки. Правила визначення країни походження товару закріплено в Протоколі I.

Згідно з повідомленням [7] Представництва ЄС в Україні та стислою заявою Комісії Євросоюзу угода матиме амбітний та інноваційний характер, адже міститиме положення щодо ЗВТ, не характерні для функціонування класичних зон вільної торгівлі, й передбачатиме не лише взаємне відкриття ринків для більшості товарів і послуг, а й обов'язкові умови поступового наближення українського законодавства до норм і стандартів ЄС у сфері торгівлі та суміжних галузях.

Як зазначає І. Березовська, відповідно до критеріїв, установлених СОТ щодо лібералізації торгівлі в рамках ЗВТ, Угода про асоціацію також передбачає скорочення

мита. При цьому в межах ЗВТ України з ЄС відбуватиметься поступова взаємна лібералізація торгівлі як промисловими, так і сільськогосподарськими товарами. Скасування чи істотне зменшення ввізних мит передбачено для більш ніж 96% тарифних позицій.

Правова регламентація таких сфер, як технічні бар'єри в торгівлі (глава 3), захист прав інтелектуальної власності (глава 9), державні закупівлі (глава 8), конкуренція (глава 10), прозорість (глава 12), передбачає доступ України до внутрішнього ринку ЄС за умови наближення законодавства нашої держави до *acquis* організації.

Відповідно до ст. 27 угоди лібералізація торгівлі в межах ЗВТ здійснюється завдяки скасуванню митних зборів та інших платежів. Згідно зі ст. 28 Україна має дотримуватися тарифної номенклатури товарів, яка базується на положеннях Міжнародної конвенції про Гармонізовану систему опису і кодування товарів від 14 червня 1983 року. Така класифікація товарів використовується в межах Митного союзу ЄС. Скасування мита на імпорт (відповідно до Додатку I) відбуватиметься протягом семи років. У цей період сторони не повинні запроваджувати нові мита й податки чи вдаватися до заходів еквівалентної дії (хоча Україні й надається перехідний період для скасування мит). Передбачено також можливість застосування тимчасових захисних заходів. Крім того, певні види товарів можуть обкладатися окремими зборами та нарахуваннями, визначеними сторонами в індивідуальному порядку, однак вони не повинні перевищувати витрат на послуги й не мають використовуватися з метою захисту власної продукції.

Вагомим видається те, що ст. 39 не забороняє сторонам брати участь у митних союзах, ЗВТ чи домовленостях щодо прикордонного руху, проте така кооперація не повинна суперечити торговельним положенням угоди. Спірні питання в цих випадках мають вирішуватися Комітетом із питань торгівлі (далі – КПТ).

Згідно зі ст. 44–45 документа, Україна може застосувати захисні заходи у формі вищої ставки ввізного мита до легкових автомобілів, котрі походять із держав–членів ЄС, класифікуючись за товарною позицією 8703, якщо внаслідок зниження або скасування мита кількість товару, який імпортується на територію України, значно збільшилася в абсолютній кількості або щодо національного виробництва й за таких умов було завдано відчутної шкоди вітчизняній промисловості. Це право також залишається за нашою державою, якщо сукупний обсяг у штуках імпорту товару впродовж будь-якого року досягає граничної позначки, визначеної в Додатку II.

Угода передбачає поступову лібералізацію доступу до ринку транскордонних послуг, правом надання яких можуть користуватися як компанії, так і окремі громадяни. Водночас ст. 92 передбачено значний перелік виключень із застосування транскордонних послуг. Вони стосуються аудіовізуальних послуг, внутрішнього морського каботажу*, внутрішніх та міжнародних повітряних перевезень. Лібералізація послуг охоплює сфери, визначені в додатках XVI-B та XVI-E. Для постачальників і отримувачів послуг встановлюється режим, передбачений додатками XVI-D та XVI-C. У галузях, на які не поширюються приписи, визначені положеннями додатків, застосовуються обмеження у формі квот на кількість, вартість сервісних операцій, загальну кількість продукції із послуг; квот, зумовлених вимогами економічної необхідності тощо.

Згідно зі ст. 96, із метою подальшої лібералізації транскордонного надання послуг, КПТ регулярно переглядає сторонам список зобов'язань, визначених у додатках XVI-B та XVI-E.

Фізичні особи, які надають послуги відповідно до положень угоди, користуються правом в'їзду та тимчасового перебування на території іншої сторони. Вказаний у ст. 98 «основний персонал» компаній України та ЄС отримує право на проживання на території іншої сторони тер-

* Внутрішній морський каботаж – здійснення судноплавства між морськими портами однієї держави.



міним до трьох років. Такий персонал уключає громадян, що належать до управлінських та наглядових структур компаній і мають спеціальні знання щодо деяких аспектів їхньої діяльності (котрі, у свою чергу, можуть відображати конкретну кваліфікацію цих осіб). Бізнес-відвідувачі мають право залишатися на території іншої сторони протягом 90 днів у період 12 місяців.

У сфері державних закупівель документом передбачені інституційна реформа та створення системи закупівель, що ґрунтується на принципах, які регулюють державні закупівлі в ЄС, – недискримінації, рівного ставлення, прозорості та пропорційності [6].

Окрім того, згідно зі ст. 152 до початку процесу адаптації національного законодавства до права ЄС Україна подає до КПТ комплексну «дорожню карту» (далі – ДК) з реалізації положень глави 8 розділу IV щодо державних закупівель, що містять часові графіки та ключові поетапні результати реформування, яке має передбачати всі механізми гармонізації законодавства та розвитку інституційного потенціалу. Ця ДК повинна збігатися з етапами та часовими рамками, передбаченими Додатком XXI-A до угоди, й охоплювати всі аспекти реформування та загальні правові засади імплементації заходів у сфері держзакупівель, зокрема: адаптацію законодавства щодо регулювання державних контрактів, укладення контрактів у сфері комунальних послуг, вимоги до договорів концесії на виконання робіт та процедур нагляду за рішеннями замовників; посилення органів контролю за законністю рішень замовників та механізмів виконання відповідних рішень. Позитивний висновок КПТ щодо змісту ДК дозволяє використовувати останню як довідковий документ для реалізації положень глави 8 розділу IV, а Євросоюз має надавати Україні допомогу для її імплементації. Згідно зі ст. 156 угоди сторони розширяють співробітництво шляхом обміну досвідом та інформацією стосовно практичних методів діяльності й нормативно-правових механізмів, застосовуваних у сфері держзакупівель. Попри це ЄС також сприятиме поглибленню кооперації шляхом надання технічної допомоги.

Положеннями ст. 153 передбачено, що Україна забезпечить поступове приведення чинного законодавства та нормативно-правових актів у сфері держзакупівель, що їх ухвалюватимуть у майбутньому, у відповідність до *acquis* ЄС. Адаптація законодавства здійснюватиметься поетапно: згідно з п'ятьма періодами, визначеними у Додатку XXI-A, додатках XXI-B – XXI-E, XXI-G, XXI-H та XXI-J до документа.

Так, протягом трьох років від дати набрання чинності угодою має бути здійснена імплементація основних елементів (тобто чіткого переліку статей та додатків) Директиви № 2004/18/ЄС та Директиви № 89/665/ЄЕС щодо поставки товарів для державних, регіональних і місцевих органів влади та організацій публічного права (додатки XXI-B та XXI-C). Протягом чотирьох років від дати набрання документом чинності до національного законодавства має бути введено основні елементи Директиви № 2004/17/ЄС і Директиви № 92/13/ЄЕС про поставки товарів для всіх замовників комунального сектору (додатки XXI-D та XXI-E). Імплементація елементів Директиви № 2004/18/ЄС щодо контрактів із надання послуг і виконання робіт та договорів концесії для всіх замовників має бути здійснена протягом шести років (додатки XXI-F, XXI-G та XXI-H). Восьмирічний період введено для імплементації положень Директиви № 2004/17/ЄС щодо контрактів із надання послуг і виконання робіт для всіх замовників у комунальній сфері (додатки XXI-I та XXI-J).

Додатками XXI-F та XXI-I визначено необов'язкові елементи нормативно-правового масиву Євросоюзу, які не потребують транспозиції до законодавства України, тоді як додатки XXI-K – XXI-N до угоди окреслюють елементи *acquis* ЄС, що залишаться поза сферою законодавчої адаптації. У цьому процесі належна увага повинна приділятися відповідним рішенням Суду ЄС та імплементаційним заходам Комісії ЄС. Результати реалізації

завдань кожного з періодів оцінюватимуться КПТ і, після надання позитивної оцінки, долучатимуться до механізмів регулювання взаємного надання доступу до ринку (згідно з Додатком XXI-A). Комісія ЄС повідомлятиме Україну про зміни, що вноситимуться до *acquis*, а також надаватиме консультації та технічну допомогу з метою їхньої імплементації.

Відповідно до ст. 154 щодо доступу до ринків сторони погоджуються, що їх ефективно й взаємне відкриття має здійснюватися поступово та одночасно. На основі Додатку XXI-A до угоди протягом реалізації процесу адаптації законодавства рівень доступності ринку, що надається сторонами на умовах взаємності, пов'язується з досягнутим прогресом під час такої адаптації. Рішення про початок наступного етапу відкриття ринків закупівель приймається на підставі оцінки якості прийнятого законодавства та його практичного застосування, наданої КПТ.

Згідно з Додатком XXI-X надання державної допомоги має здійснюватися відповідно до обов'язкових стандартів, визначених у директивах ЄС. Ст. 264 угоди передбачено, що для тлумачення положень щодо державної допомоги повинні застосовуватися критерії, закріплені у ст. 93, 106, 107 Договору про функціонування ЄС (від 25 березня 1957 року), актах вторинного законодавства, рамкових керівних положеннях та інших адміністративних документах Союзу; а також роз'яснення, надані Судом ЄС. Відповідно до ст. 267, із метою імплементації положень про застосування стандартів щодо надання державної допомоги, протягом трьох років Україна має створити спеціальний незалежний орган. П'ятирічний період введено на проведення інвентаризації схем державної допомоги, котрі протягом наступних семи років мають бути приведені у відповідність до критеріїв, визначених у ст. 262 та 264. При цьому Україна розглядається як простір, ідентичний тому, який згадується у ст. 107.3 (а) ДФЄС.

Отже, згідно з цими положеннями Україна візьме на себе чіткі зобов'язання щодо адаптації законодавства у визначених сферах до нормативно-правового базису ЄС. Окрім того, положеннями угоди, що стосуються ЗВТ, та додатків до неї передбачено зобов'язання щодо імплементації близько 150 регламентів та директив ЄС, інших актів *acquis*, а також міжнародних договорів. Після набуття угодою чинності Українській державі надається від двох до восьми років для гармонізації її законодавства з правом Євросоюзу.

Цей процес здійснюватиметься в односторонньому порядку на основі імплементації до законодавства України частини *acquis* ЄС (визначеної переліком та графіком, що містяться в додатках до угоди); транспозиції до національного середовища європейських стандартів та, відповідно, скасування тих вітчизняних стандартів, що суперечать прийнятим у ЄС; проведення адміністративної реформи та участі і європейських структурах, що регулюють торговельні відносини та суміжні з ними питання.

Угодою передбачено існування механізму моніторингу виконання Україною взятих на неї зобов'язань, що означає здійснення Євросоюзом постійного оцінювання стану реалізації нашої державою заходів, прописаних у документі (зокрема, щодо гармонізації законодавства).

Отже, Угода про асоціацію між Україною та Євросоюзом, яка наразі існує у вигляді погодженого та офіційно оприлюдненого проекту, є ключовим результатом політико-юридичної співпраці сторін протягом останніх років. Вона належить до документів «нового покоління», положення котрих передбачають високий рівень економічної інтеграції суб'єктів. Відтак угодою регламентовано поетапне наближення законодавства України до *acquis* ЄС, унаслідок чого вітчизняна права система почне відчувати значний вплив з боку права Євросоюзу, зокрема у сферах торгівлі та суміжних із нею питань. Забезпечення взаємного доступу до ринків супроводжуватиметься інституційними реформами в Україні й формуванням ефективною ЗВТ на основі прин-

ципів, що діють у рамках ЄС, а також понять і визначень, які містяться в директивах та регламентах організації.

Джерела

1. Угода про Асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом і його державами-членами, з іншої сторони [Електронний ресурс]. – http://www.kmu.gov.ua/docs/Agreement/AA_Body_text.pdf

2. Меленчук А. Угода про асоціацію: чого чекати українцям? // Віче. – 2012. – № 8. – С. 13–15.

3. Муравйов В., Мушак Н. Гармонізація законодавства України з правом Європейського Союзу в рамках Угоди

про асоціацію між Україною та ЄС // Віче. – 2013. – № 8. – С. 12–18.

4. Інформаційний бюлетень з євроінтеграційних питань. – 2013. – № 7 [Електронний ресурс]. – http://www.kmu.gov.ua/docs/Euro_bulletin-7.pdf

5. Угода про асоціацію між Україною та ЄС: перспективи підписання та можливості тимчасового застосування. Аналітична записка // Підготовлено за матеріалами 6-го засідання Робочої групи І Національного конвенту України (14 травня 2012 р.) [Електронний ресурс]. – <http://www.niss.gov.ua/articles/911/>

6. Угода про асоціацію, включаючи створення ЗВТ [Електронний ресурс]. – http://www.kmu.gov.ua/control/publish/article?art_id=224167817

7. Що пропонує угода [Електронний ресурс]. – http://eeas.europa.eu/delegations/ukraine/documents/association_agreement/general.pdf

12

Прокурорський нагляд за додержанням законів при застосуванні запобіжного заходу у вигляді застави в кримінальному провадженні



Павло ГУЛЬТАЙ,
заступник Васильківського міжрайонного прокурора
Київської області, юрист 2 класу,
здобувач кафедри організації судових
та правоохоронних органів Національного університету
«Юридична академія України імені Ярослава Мудрого»

Актуальність обраної теми зумовлюється тим, що застосування запобіжного заходу у вигляді застави розглядається як найдієвіша альтернатива триманню під вартою. Зміни, які відбулися в системі та процесуальному порядку застосування запобіжних заходів у кримінальному провадженні України через набуття чинності новим Кримінальним процесуальним кодексом України [12] (далі – КПК України), викликають необхідність дослідження питань прокурорського нагляду за законністю застосування даного запобіжного заходу.

Проблеми застосування застави як запобіжного заходу досліджувалися такими науковцями, як Ю. В. Донченко [3, 4], В. О. Михайлов [13], П. П. Пилипчук [15, 16], А. П. Рижаков [19] та ін. Проте в умовах дії нового КПК України проблеми прокурорського нагляду за законністю застосування даного запобіжного заходу теоретично належно не розроблялися. Це спричинило необхідність самостійного дослідження питань прокурорського нагляду за додержанням законів при застосуванні запобіжного заходу у вигляді застави в кримінальному провадженні України й розробки на цьому ґрунті відповідних рекомендацій наукового та методичного характеру.

Відповідно до ч. 1 ст. 182 КПК України застава полягає у внесенні коштів у грошовій одиниці України на спеціальний рахунок, визначений у встановленому Кабінетом Міністрів України порядку, з метою забезпечення виконання підозрюваним, обвинуваченим покладених на нього обов'язків, під умовою звернення внесених коштів у дохід держави в разі невиконання цих обов'язків. Правники відносять заставу до числа запобіжних заходів, які ґрунтуються на майновій відповідальності особи [10, с. 42]. Її значення вбачається в тому, що у разі застосування застави мотиви економічного характеру, які спонукають обвинуваченого виконувати покладені на нього обов'язки, мають безпосередній характер, оскільки предмет