
І. М. Сорокун, науковий співробітник НДІ державного будівництва та місцевого самоврядування НАПрН України

Міжнародно-правове регулювання нетарифних обмежень: аналіз актів Світової організації торгівлі

У сфері міжнародних економічних відносин полегшення міжнародного спілкування виявляється у послабленні обмежень зовнішньоторговельного обміну, прагненні усунути перешкоди на його шляху. Такому курсу відповідає політика лібералізації торгівлі, під якою мається на увазі весь комплекс державних заходів щодо регулювання внутрішньої економіки і зовнішніх зв'язків для сприяння зовнішньоторговельному обороту та зниженню митних та інших бар'єрів. Держави, що проводять протекціоністську політику, використовують інструменти зовнішньоторговельної політики, вибір яких залежить від її конкретних цілей. Держава може надавати рекомендації і заохочувати господарюючі суб'єкти до тих чи інших дій. До інструментів зовнішньоторговельної політики відноситься система двосторонніх і багатосторонніх договорів. Однак найчастіше в умовах розвинених ринкових відносин застосовуються тарифи та нетарифні бар'єри.

Країни світу у своїй діяльності звертаються до нетарифного регулювання зовнішньоекономічної діяльності як найбільш ефек-

тивного методу наповнення внутрішнього ринку держави якісними та безпечними товарами. Держава не може відмовитися від впливу на процес переміщення товарів через свій митний кордон, оскільки на внутрішній ринок можуть потрапити «небажані» товари, а тарифні заходи не завжди можуть стати реальним бар'єром на їхньому шляху.

Наукові розробки українських учених з проблем регулювання зовнішньоекономічної діяльності присвячені переважно економічному аспекту та меншою мірою торкаються правового регулювання даної сфери, особливо заходів нетарифного регулювання. Різні аспекти функціонування системи ГАТТ/СОТ, проблеми світової торгівлі висвітлюються іноземними (К. Шмітгофф, Д. Карро та ін.), російськими (С. Алексєєв, М. Богуславський, Г. Вельямінов, І. Дюмулен, Ю. Колосов, В. Шумілов, О. Шишаєв та ін.) та українськими вченими (В. О. Голубєва, С. Г. Осика, О. О. Покрещук та ін.). Водночас функціонування системи регулювання зовнішньоторговельної діяльності шляхом застосування нетарифних методів досі залишається мало дослідженим.

Основною метою даної статті є аналіз особливостей функціонування правил СОТ щодо застосування нетарифних заходів, спрямованих на забезпечення якості імпортованих товарів, захисту здоров'я та безпеки людини тощо.

Інструментом нетарифного регулювання є комплекс заходів, що діють відносно імпорту та експорту товарів, використання яких створює перешкоди для зовнішньої торгівлі товарами та послугами. На думку С. О. Алексєєва, у торговельній політиці держав слід розрізняти нетарифні обмеження, створені для регулювання зовнішньої торгівлі (квоти, ліцензування, добровільне обмеження експорту та ін.), і нетарифні обмеження, що виникають у процесі реалізації фінансової, адміністративної політики, заходів у сфері охорони здоров'я тощо¹. Заходи, що входять до першої групи, як правило, спираються на міцну законодавчу базу та здійснюються централізовано в межах загальної торговельної політики держави. Заходи, що формують другу групу, держави

¹ Алексєєв С. А. Регулирование использования нетарифных мер в праве ЕС : дис. ... канд. юрид. наук : 12.00.10 / Алексєєв Сергей Александрович. – М., 2003. – С. 16.

прагнуть унормувати шляхом підписання міжнародних договорів і угод. Застосовуючи нетарифні обмеження, уряди багатьох країн, як вважає І. С. Дьякова, переслідують у цілому таку мету, як «переключення внутрішнього попиту з імпорту на вітчизняні товари, причому це досягається шляхом обмеження пропозиції іноземних товарів на внутрішньому ринку»¹ (тут і далі переклад наш. – І. С.).

Інструменти нетарифного регулювання – це система заходів з впливу міжнародного і національного права, за допомогою якої регулюється розвиток усєї міжнародної торгівлі. Їх об'єктом виступає режим переміщення товарів через митний кордон та створення спеціальних умов для імпорту та експорту.

Особливе значення в правовій регламентації та уніфікації застосування нетарифних обмежень має Генеральна угода з тарифів і торгівлі (далі – ГАТТ), перетворена на Світову організацію торгівлі (далі – СОТ)².

З 1 січня 1995 р. СОТ є єдиною міжнародною організацією, що опікується глобальними правилами торгівлі між країнами. Вона стала наступницею Генеральної угоди з тарифів і торгівлі, що діяла з 1947 р. СОТ покликана регулювати торговельно-політичні відносини учасників організації на основі пакета Угод Уругвайського раунду багатосторонніх торговельних переговорів (1986–1994 рр.), що є правовою базою сучасної міжнародної торгівлі.

СОТ – найбільш впливова міжнародна організація у сфері торгівлі, яка охоплює понад 90 % усього обсягу світової торгівлі. Україна стала 152 країною-членом цієї організації. Це – важлива подія для нашої держави, оскільки процес вступу України до СОТ тривав майже 15 років, протягом яких вітчизняними фахівцями було здійснено велику за обсягом, кропітку підготовчу роботу з приведення українського законодавства у відповідність до європейських стандартів. Зокрема, було проведено 17 офіційних за-

¹ Дьякова И. С. Нетарифные барьеры в торговле промышленно развитых капиталистических стран : дис. ... канд. экон. наук / И. С. Дьякова. – М., 1973. – С. 96.

² Генеральна угода з тарифів і торгівлі 1994 р. від 15.04.1994 р. [Електронний ресурс] // Законодавство України : Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=981_003

сідань Робочої групи з розгляду заявки України про вступ до СОТ, завершено переговори щодо доступу до ринку товарів і послуг з 52 членами Робочої групи. У частині законодавчого забезпечення процесу вступу України до СОТ протягом 2005–2007 рр. Верховною Радою України в цілому було ухвалено 49 законів, зокрема у 2005 р. – 16, 2006 р. – 22, 2007 р. – 11¹. Вони врегульовують такі сфери, як інтелектуальна власність, вивізне мито на сільськогосподарську продукцію, оподаткування тощо.

У лютому 2008 р. між урядом України та СОТ було підписано Угоду про її вступ до цієї організації, а вже 10 квітня 2008 р. Верховна Рада ратифікувала протокол про вступ України до неї².

Регулювання міжнародної торгівлі в рамках СОТ здійснюється на базі основних правил і принципів, серед яких одним із найважливіших є *принцип недискримінації*. Він означає, що всі контрактні сторони – члени СОТ зобов'язані надавати одна одній однаково сприятливі умови, жодна країна не повинна робити винятки для іншої або застосовувати щодо неї дискримінаційний підхід. Принцип недискримінації поділяється на субпринцип режиму найбільшого сприяння, який застосовується до зовнішніх ринків, та субпринцип національного режиму, що стосується внутрішнього ринку. *Режим найбільшого сприяння* передбачає надання однакових переваг усім країнам у разі надання певної переваги одній країні. Наприклад, якщо держава – член СОТ надає окремій країні, яка не обов'язково є її членом, певні пільги в торгівлі, то остання, у свою чергу, повинна згідно з цим режимом встановити щодо інших держав – членів СОТ однаковий пільговий режим. Таким чином забезпечується поширення пільг, наданих окремій країні, на всі держави-члени, що і сприяє подальшій лібералізації торгівлі. Винятки із даного принципу допускаються на строк до 10 років і переглядаються кожні п'ять років після їх впровадження з метою перевірки існування тих умов, що зумовили їх застосування. *Національний режим* забороняє дискримі-

¹ Уряд. кур'єр. – 2008. – 27 лют. (№ 40). – С. 7.

² Про ратифікацію Протоколу про вступ України до Світової організації торгівлі : Закон України від 10.04.2008 р. // Офіц. вісн. України. – 2008. – № 31. – Ст. 960.

націю імпортованих товарів щодо тих самих товарів, виготовлених національними виробниками.

Проблемам нетарифного регулювання було присвячено декілька раундів переговорів, що проводились у рамках ГАТТ, у ході яких прийнято низку угод і домовленостей, що включені як додатки до Маракешської угоди про створення СОТ. Загалом нараховується чотири додатки. Так, додаток 1А стосується багатосторонніх угод з торгівлі товарами, до нього увійшли Генеральна угода з тарифів та торгівлі 1994 р., Генеральна угода про тарифи та торгівлю 1947 р., а також такі угоди: про сільське господарство; про застосування санітарних і фітосанітарних заходів; про технічні бар'єри в торгівлі; про пов'язані з торгівлею інвестиційні заходи; про застосування ст. VII ГАТТ 1994 р. (Кодекс митної вартості товарів); про процедури імпортного ліцензування (Кодекс імпортного ліцензування); про субсидії та компенсаційні заходи; про застосування ст. VI ГАТТ 1994 р. (Антидемпінговий кодекс); про захисні заходи та ін.

Додаток 1В – це Генеральна угода з торгівлі послугами (ГАТС), що визначає основи режиму торгівлі послугами, права та обов'язки членів СОТ у цій сфері. Додаток 1С – Угода про торговельні аспекти прав інтелектуальної власності (ТРИПС) – визначає права і зобов'язання держав – членів СОТ у сфері захисту інтелектуальної власності. В інших додатках встановлюються умови та процедури вирішення спорів між членами СОТ, визначаються умови та загальні параметри оглядів торговельної політики членів СОТ, містяться необов'язкові для участі всіх членів СОТ багатосторонні торговельні угоди у різних секторах національних економік.

Порядок застосування нетарифних обмежень, заснований на контролі якості, безпеки або характеристики товару, регулюється Угодою про технічні бар'єри в торгівлі (Кодекс стандартів), яка спрямована на усунення перешкод у міжнародній торгівлі. Ця Угода поширюється винятково на технічні регламенти, стандарти та процедури оцінки відповідності, які стосуються товарів, виробничих процесів та способів виробництва. В Угоді поняття «технічні регламенти» вживається щодо стандартів, дотримання

яких є обов'язковим. Термін «стандарт» вживається до стандартів, дотримання яких не є обов'язковим.

Відповідно до Угоди, за країнами визнається право на запровадження обов'язкових стандартів для забезпечення якості імпортованих товарів, захисту здоров'я та безпеки людини, збереження рослинного і тваринного світу та довкілля. Члени СОТ повинні забезпечити, щоб стосовно технічних регламентів, товарам, що імпортуються з території будь-якого члена СОТ, надавався режим не менш сприятливий, ніж той, що надається аналогічним товарам вітчизняного походження та аналогічним товарам, що походять з інших країн. В угоді зазначено, що країни-учасниці використовуватимуть міжнародні стандарти як основу для національних стандартів. Міжнародні стандарти не застосовуються лише тоді, коли, на думку компетентних органів, вони несправедливі або недоречні з огляду на кліматичні, географічні та технічні чинники. Якщо країни запроваджують національні стандарти, які не базуються на міжнародних, вони повинні опублікувати про це повідомлення і повідомити секретаріат Світової організації торгівлі, що дасть змогу країнам експорту прокоментувати проекти стандартів і сприятиме врахуванню їх точок зору про товари, які вони експортують.

Угодою визначено, що виробник або експортер у певних випадках має одержувати сертифікат відповідності у компетентній інституції або лабораторії країни-виробника. Ставлення до іноземних заявників не повинне бути гіршим, ніж до вітчизняних.

Угода про технічні бар'єри в торгівлі заохочує країни-учасниці взаємно визнавати сертифікати відповідності, результати інспекцій і тестів, виконаних компетентними сертифікаційними органами. Відповідно до угоди, не лише центральні органи влади країн, а й органи місцевої влади повинні дотримуватися передбаченого нею порядку.

Добровільні стандарти можуть зашкодити міжнародній торгівлі, якщо вони значно відрізняються у різних країнах. З метою запобігання таким явищам угода містить «Кодекс добродійної практики», який визначає порядок підготовки, прийняття і застосування стандартів. Однією з основних вимог Кодексу є необхідність регулярного оприлюднення всіх даних про розроблені та

прийняті стандарти, а також створення у країнах центрів, що надають усім зацікавленим особам таку інформацію. Окремо вказується на можливість країн, що розвиваються, не використовувати стандарти, які є несумісними з потребами їх розвитку. Їм має бути надана допомога у розвитку систем стандартизації та реалізації положень, передбачених Кодексом. Інформація про стандарти, які опрацьовані та прийняті, має публікуватися щонайменше один раз на півроку. Після прийняття стандарту компетентні національні органи повинні надіслати до Інформаційного центру Міжнародної організації стандартів інформацію про публікацію, а також повідомити, як і де можна її одержати. Кодексом передбачено, що владні структури, до відома яких належать питання стандартизації, надають щонайменше 60 днів для надіслання коментарів від зацікавлених осіб із зарубіжних країн.

Необхідно також зазначити, що для захисту життя чи здоров'я людини, тварин чи рослин, забезпечення якості та безпечності продуктів харчування важливого значення набуває застосування членами СОТ у міжнародній торгівлі санітарних і фітосанітарних заходів, що регулюється спеціальною Угодою. Угода про застосування санітарних і фітосанітарних заходів визначає принципи і правила, які країни-члени мають застосовувати для регулювання імпорту сільськогосподарських продуктів.

Члени СОТ повинні забезпечити, щоб будь-який санітарний чи фітосанітарний захід застосовувався лише в обсязі, необхідному для захисту життя чи здоров'я людини, тварин чи рослин, базувався на наукових принципах і щоб його дія не продовжувалася без достатніх наукових обґрунтувань.

Санітарні або фітосанітарні заходи включають усі відповідні закони, постанови, нормативні акти, вимоги та процедури, у тому числі, критерії кінцевого продукту; виробничі процеси та способи виробництва; процедури тестування, інспекції, сертифікації та ухвалення; карантинні режими, включаючи відповідні вимоги щодо перевезення тварин чи рослин або щодо матеріалів, необхідних для їх виживання під час перевезення; положення щодо відповідних статистичних методів, процедур відбору та методів оцінки ризику; вимоги щодо пакування та етикетування, які безпосередньо стосуються безпеки продуктів харчування.

Відповідно до угоди, країни-члени повинні розробляти свої стандарти у цій сфері на основі міжнародних стандартів, інструкцій та рекомендацій; брати активну участь у роботі відповідних міжнародних організацій, зокрема Комісії з «Кодекс Аліментаріус», Міжнародного епізоотичного бюро, а також відповідних міжнародних та регіональних організацій, що діють у рамках Міжнародної конвенції із захисту рослин, з метою гармонізації санітарних і фітосанітарних правил на глобальному рівні, сприяти в рамках цих організацій розвитку та періодичному перегляду стандартів, інструкцій та рекомендацій зі всіх аспектів санітарних та фітосанітарних заходів. Члени СОТ повинні визнавати такі заходи з боку країн експорту як еквівалентні, якщо вони забезпечують такий самий рівень санітарного і фітосанітарного захисту. Для цього за вимогою імпортуєної сторони має надаватися належний доступ для проведення інспекцій, тестів та інших відповідних процедур.

Стандарти у галузі охорони здоров'я та санітарії повинні формулюватися і застосовуватися так, щоб не створювати необґрунтованих бар'єрів у торгівлі. Відповідно до угоди, країни можуть уживати заходів на тимчасовій основі як запобіжний крок тоді, коли наукова обґрунтованість стандартів недостатня. Цією угодою, порівняно з Угодою про технічні бар'єри в торгівлі, країнам-членам надається можливість більш гнучко реагувати на міжнародні стандарти. Країни – члени СОТ можуть застосовувати жорсткіші національні стандарти порівняно з міжнародними, якщо це науково обґрунтовано.

Угода про застосування санітарних і фітосанітарних заходів поряд з Угодою про сільське господарство окреслює межі, у яких застосування подібних заходів визначається дійсною необхідністю – забезпечення безпеки харчових продуктів, здоров'я рослин і тварин, а не перетворює ці заходи на черговий механізм протекціоністської політики держави¹.

Слід зауважити, що після вступу України до Світової організації торгівлі на неї покладено низку зобов'язань, які необхідно

¹ Угода про застосування санітарних і фітосанітарних заходів від 15.04.1994 р. [Електронний ресурс]. – Законодавство України : Верховна Рада України : офіц. веб-сайт. – Режим доступу: http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=981_006

вжити в межах угод. Згідно з Угодою про технічні бар'єри в торгівлі Україна має віддавати пріоритет міжнародним стандартам порівняно з регіональними та іншими національними стандартами. Усі існуючі національні та регіональні стандарти, за винятком тих, на які посилаються технічні регламенти або які ними встановлюються, повинні мати добровільний характер, бути спрямовані на захист інтересів національної безпеки, запобігання обману споживачів, захист життя і здоров'я людей, тварин або рослин, а також захищати навколишнє середовище. Члени СОТ зобов'язані дотримуватись положень Кодексу добросовісної практики щодо підготовки, прийняття та застосування стандартів, навіть якщо їх національні органи стандартизації не прийняли цих положень. Однак в Україні це зобов'язання не виконується досі, адже на практиці і надалі застосовуються в обов'язковому порядку стандарти, не узгоджені з цим Кодексом. Україна продовжує вимагати обов'язкову сертифікацію для товарів низького ступеня ризику, незважаючи на положення п. 1 Кодексу: «Якщо необхідно, органи стандартизації повинні розробляти стандарти, виходячи з вимог до продукту з огляду на його функціональність, а не на його конструктивні чи описові характеристики».

Що ж стосується зобов'язань України перед СОТ, взятих у межах Угоди про санітарні та фітосанітарні заходи, то до них відносяться: зобов'язання Держспоживстандарту видати наказ про скасування права вимагати від підприємців проведення аналізів або сертифікації будь-яких імпортованих харчових продуктів. Як наслідок, такі товари підлягатимуть випробуванням та сертифікації лише санітарною або ветеринарною службою, залежно від конкретного випадку. Україна повинна застосовувати свої санітарні та фітосанітарні заходи відповідно до вимог ГАТТ/СОТ.

Як показує досвід Чехії, Угорщини, Болгарії та інших європейських країн, членство в СОТ сприяє розвитку економіки, насамперед за рахунок ліквідації торговельних бар'єрів та обмежень, і забезпечує доступ до капіталу, новітніх технологій та ринків збуту продукції. Однак законодавча база України все ще містить низку норм, що суперечать політиці СОТ, а деякі з них не відповідають угодам, укладеним із СОТ, і зобов'язанням, взятим на себе Україною. На нашу думку, необхідно привести чинне укра-

їнське законодавство у відповідність до міжнародних стандартів, здійснити чітке розмежування між законодавчими актами, які стосуються безпечності товарів і є обов'язковими до виконання, і стандартами, дотримання яких є добровільним з моменту вступу України до СОТ, внести зміни і доповнення до законів України «Про безпечність та якість харчових продуктів», «Про забезпечення санітарного та епідемічного благополуччя населення», «Про дитяче харчування», «Про ветеринарну медицину», «Про карантин рослин», «Про захист прав споживачів», «Про стандартизацію», «Про підтвердження відповідності», «Про пестициди і агрохімікати», «Про державне регулювання імпорту сільськогосподарської продукції» та ін., і найголовніше — здійснити повну гармонізацію нормативів регулювання безпечності та якості товарів із зобов'язаннями перед СОТ, реформувати систему стандартів ГОСТ/ДСТУ, яка на сьогодні є застарілою і малоефективною.

Якщо безпечність та якість продукції не відповідатимуть вимогам ринку та визнаним у світі стандартам і принципам, то вітчизняним споживачам доведеться задовольнятися недостатньо безпечною продукцією, тоді як вихід на закордонні та вітчизняні ринки високоякісної та дорогої продукції взагалі буде неможливим.

На думку автора, запровадження кращої міжнародної практики державного регулювання безпечності продукції дозволить підвищити її безпечність та відповідно зміцнити довіру споживачів до виробника. Тому Україні не можна зволікати з фундаментальною реформою системи регулювання безпечності товарів на базі сучасних світових стандартів, норм та принципів.