

Н. М. КОВАЛЬЧУК. ПОЄДНАННЯ РІЗНИХ ВИДІВ ЗАХОДІВ ТОРГОВЕЛЬНОГО ЗАХИСТУ: ТЕОРІЯ ТА ПРАКТИКА

Проведено дослідження вітчизняного законодавства та норм міжнародного права стосовно використання декількох видів заходів торговельного захисту щодо імпорту одного й того ж товару. Проаналізовано окремі аспекти порушення і проведення торговельних розслідувань, а також розроблено пропозиції щодо можливості використання цього механізму захисту національного товаровиробника в Україні.

Ключові слова: торговельне розслідування, демпінг, субсидування, зростаючий імпорт.

Проведено исследование отечественного законодательства и норм международного права относительно использования нескольких видов мер торговой защиты в отношении импорта одного и того же товара. Проанализированы отдельные аспекты возбуждения и проведения торговых расследований, а также разработаны предложения касательно возможности использования этого механизма защиты национального товаропроизводителя в Украине.

Ключевые слова: торговое расследование, демпинг, субсидирование, возрастающий импорт.

The article provides research of domestic legislation and international law concerning the simultaneous application of different trade defence measures on import of a same product; author analyzes certain aspects of the initiation and conducting different trade investigations and provides proposals on possibility of using such a trade defence mechanism in Ukraine.

Key words: trade investigation, dumping, subsidizing, increasing import.

Нині у світі широко використовуються різні види заходів торговельного захисту, спрямованих на захист внутрішнього ринку та відновлення конкуренції. Норми міжнародного права у цій сфері передбачають можливість застосування таких заходів виключно за результатами відповідних розслідувань, особливості проведення яких визначаються національним законодавством країни. Вибір того чи іншого заходу торговельного захисту залежить від факторів, внаслідок яких завдається шкода виробникам подібного товару в країні імпорту. Такими факторами можуть бути недобросовісна торговельна практика іноземних виробників/експортерів чи іноземних країн і виробників/експортерів (демпінговий імпорт та субсидований імпорт відповідно) або значне зростання обсягів імпорту (зростаючий імпорт). Разом з тим, на практиці існують випадки коли до імпорту одного й того ж товару можуть вживатися декілька видів заходів торговельного захисту.

Питання одночасного застосування таких заходів, а також їх вплив на торгівлю у вітчизняній науковій літературі не досліджено, відсутнє також належне врегулювання на законодавчому рівні. Окремі його аспекти вивчалися науковцями в країнах ЄС. Актуальність дослідження вказаного питання обумовлена відсутністю належного правового регулювання порядку одночасного проведення декількох видів торговельних розслідувань та використання різних заходів торговельного захисту щодо імпорту одного й того ж товару, що створює ймовірність неоднозначного практичного використання інструментів торговельного захисту.

Насамперед необхідно розглянути фактори, що досліджуються компетентними органами країни імпорту в рамках проведення торговельних (антидемпінгових, антисубсидійних та спеціальних) розслідувань, а саме, демпінговий, суб-

сидований та зростаючий імпорту. У міжнародному праві демпінг та субсидування не є забороненими і розглядаються як недобросовісна торговельна практика. Водночас, за своєю сутністю демпінг є характеристикою певного виду поведінки окремого підприємства, яке намагається отримати перевагу на ринку іншої країни шляхом дискримінаційних цінових домовленостей і використовує при цьому лише власні кошти. Це відрізняє демпінг від цінової дискримінації, що базується на субсидіях, оскільки останні надаються державою (урядом) окремим виробникам безпосередньо чи в опосередкованій формі¹. З багатьох причин компенсаційні заходи застосовуються значно рідше, ніж антидемпінгові. Перш за все, це пов'язано з тим, що в ході антидемпінгових розслідувань розглядається практика приватних компаній, в той час як в ході антисубсидійних розслідувань компетентний орган країни імпорту повинен дослідити практику уряду іншої держави щодо надання їм відповідних дотацій. У разі відсутності такої практики безпідставним є й застосування компенсаційних заходів. У свою чергу, субсидії, що надаються приватними суб'єктами, не можуть бути підставою для застосування компенсаційних заходів². Крім того, у рамках антисубсидійного розслідування компетентним органам країни імпорту необхідно довести наявність зв'язку між урядом іншої країни та виробником/експортером цієї ж країни, що є досить складним процесом, у тому числі, оскільки надання субсидій може бути опосередкованим («прихованим субсидії»). Прикладом цьому є субсидії, що надавалися США відповідно до положень Акту щодо компенсації наслідків демпінгу та субсидування (Поправка Берда). Згідно із цим документом сума антидемпінгового мита, яке справлялося за результатами антидемпінгових розслідувань, передавалася не до державного бюджету, а безпосередньо підприємствам, які подали скаргу про порушення антидемпінгового розслідування, що фактично означало надання державою субсидій конкретним підприємствам. З цього приводу Органом врегулювання суперечок при СОТ (ДСБ) розглядалася відповідна справа за зверненням Австралії, Бразилії, Чилі, ЄС, Індії, Індонезії, Японії, Кореї та Таїланду, за результатами якої було встановлено, що положення вказаного документу суперечать низці норм Генеральної угоди про тарифи й торгівлю 1994 року, Угоди про застосування Статті VI ГАТТ 1994 та Угоди про субсидії і компенсаційні заходи. У свою чергу, Апеляційний орган рекомендував США привести положення вказаного Акту у відповідність зобов'язанням згідно з правилами СОТ.

На відміну від демпінгового та субсидованого імпорту зростаючий імпорту не вважається недобросовісною торговельною практикою іноземних підприємств чи держав. Під зростаючим імпортом розуміється здійснення імпорту в обсягах та/або за умов, що заподіюють значну шкоду або створюють загрозу заподіяння значної шкоди виробникам подібних товарів в країні імпорту. На знане зростання обсягу імпорту товару можуть справляти вплив багато різних чинників, у тому числі відкритість внутрішнього ринку країни для іноземної продукції. Спеціальні (захисні) заходи є так званими «надзвичайними» заходами, що можуть вживатися у виключних випадках за наявності непередбачуваних обставин. Непередбачуваними обставинами вважаються обставини, які країна не могла передбачити у процесі переговорів щодо взяття відповідних зобов'язань перед СОТ. Спеціальні (захисні) заходи мають найбільш негативний вплив на торгівлю, оскільки обмежують ввезення в країну товару незалежно від джерела (країни походження та експорту). Крім того, якщо антидемпінгові та компенсаційні заходи стосуються ціни товару, що імпортується, то спеціальні (захисні) заходи дозволяють країні імпорту обмежувати обсяги імпорту товару³.

Українське законодавство характеризує демпінговий та субсидований імпорту

як недобросовісну конкуренцію⁴. Таке визначення є досить суперечливим, однак не можна погодитися з тими українськими науковцями, які вважають за необхідне віднести демпінгову діяльність до переліку протиправних дій в економічній сфері, адже демпінг, так само як і субсидування, не завжди має негативний вплив на національну економіку країни⁵. Зокрема, нижчі ціни на імпортовані товари внаслідок демпінгу можуть бути вигідними для споживачів в країні імпорту⁶. Відповідно до статті 1 Закону України «Про зовнішньоекономічну діяльність» демпінгом вважається ввезення на митну територію країни імпорту товару за ціною, нижчою від порівняльної ціни на подібний товар у країні експорту, що заподіє шкоду національному товаровиробникові подібного товару. Субсидований імпорту – це ввезення на митну територію країни імпорту товару (товарів), що користується пільгами від субсидії, що надається для виробництва, переробки, транспортування або експорту такого товару¹. Зростаючим вважається імпорту в Україну товару, що здійснюється у таких обсягах і (або) за таких умов, що заподіє (загрожує заподіянням) значної шкоди національному товаровиробникові.

Угодою СОТ про субсидії і компенсаційні заходи, передбачено, що члени СОТ повинні вживати всіх необхідних заходів для забезпечення того, щоб накладення компенсаційного мита на будь-який товар з території будь-якого члена, який імпортується на територію іншого члена, відповідало Статті VI ГАТТ 1994. У свою чергу, Стаття VI ГАТТ 1994 встановлює, що жоден товар походженням з будь-якої сторони, який імпортується на територію будь-якої іншої сторони, не повинен обкладатися одночасно антидемпінговим та компенсаційним митом для усунення наслідків одного й того ж випадку демпінгу чи субсидування експорту⁸. Що стосується правил СОТ, то ні ГАТТ 1994, ні спеціальні угоди (Угода про застосування Статті VI ГАТТ 1994, Угода про субсидії і компенсаційні заходи) не надають роз'яснень з приводу того, що може вважатися одним і тим же випадком демпінгу чи субсидування експорту. З огляду на вказане, необхідно звернутися до досвіду конкретних країн з приводу вирішення вказаного питання.

Так, законодавством Австралії передбачена можливість запровадження комбінованого (антидемпінгового та компенсаційного) мита. При поданні відповідної скарги до державного органу заявник повинен вказати вид заходів, який, на його думку, має бути застосований: антидемпінгове мито; компенсаційне мито; антидемпінгове і компенсаційне мито⁹. Крім того, заявник може підготувати загальну заяву, у якій надати інформацію одночасно щодо фактів демпінгу та субсидування, а не дві окремі заяви. У випадку коли в ході розслідування встановлено наявність субсидії, а також те, що експорт товару здійснюється за демпінговими цінами, компетентний орган Австралії спочатку розраховує розмір компенсаційного мита, і лише потім визначає антидемпінгове мито. Оскільки розмір субсидії включається для розрахунку розміру компенсаційного мита, то він має бути виключений при розрахунку антидемпінгового мита для цілей уникнення подвійного оподаткування імпорту.

В ЄС існує подібний механізм, який дозволяє одночасно проводити декілька видів торговельних розслідувань. У разі якщо Європейська Комісія як орган, до компетенції якого належить проведення розслідувань, отримує три скарги щодо застосування антидемпінгового, компенсаційного, захисного заходів, то за наявності у цих скаргах достатніх доказів, може порушити усі три розслідування. З огляду на те, що підстави порушення розслідувань є різними, так само як і цілі застосування відповідних заходів, використання зазначеного механізму захисту національної промисловості викликає запитання та занепокоєння з боку країн-ек-

спортерів. Так, на черговому засіданні Комітету СОТ із захисних заходів, що відбулося 25 жовтня 2010 р., у тому числі розглядалося питання проведення спеціального розслідування щодо імпорту до ЄС бездротових модемів широкої зони покриття, у зв'язку із тим, що паралельно із вказаним спеціальним розслідуванням ЄС одночасно проводило антидемпінгове та антисубсидійне розслідування стосовно імпорту того ж товару¹⁰. Разом з тим, у випадку встановлення Європейською Комісією факту шкоди, вона має відшкодовуватися лише один раз. Відповідно до Постанови Ради ЄС від 06.03.2003 № 452/2003 Співтовариство може застосувати комбіновані заходи: антидемпінгові або компенсаційні заходи з одного боку та захисні тарифні заходи – з іншого¹¹. Метою перших є усунення диспропорцій на ринку, що виникли в результаті недобросовісної торговельної практики, в той час як захисні заходи спрямовані на усунення значного зростання імпорту. Однак, застосування комбінованих антидемпінгових чи компенсаційних заходів із захисним митом може мати більший ефект, що є необхідним для усунення заподіяної шкоди у розумінні торговельної політики Співтовариства. Крім того, такі заходи можуть бути занадто обтяжливими для виробників/експортерів, які мають на меті реалізовувати свою продукцію на ринку ЄС, а в деяких випадках навіть позбавляти їх можливості експортувати таку продукцію до ЄС. З метою уникнення таких ситуацій Рада ЄС за поданням Європейської Комісії може прийняти рішення про: заходи щодо зміни, призупинення чи скасування застосованих антидемпінгових чи компенсаційних заходів; заходи щодо звільнення імпорту в цілому чи частково від антидемпінгового або компенсаційного мита, які в іншому випадку мали б стягуватися; будь-які інші спеціальні заходи, що є прийнятними за відповідних обставин. Разом з тим, будь-які зміна, призупинення чи вилучення повинні бути обмеженими в часі і застосовуватися лише після того, як відповідні захисні заходи наберуть чинності.

До того ж у практиці ЄС існують випадки одночасного застосування антидемпінгових та компенсаційних заходів, вжитих до імпорту одного й того ж товару за результатами антидемпінгового та антисубсидійного розслідувань, що проводилися у різні періоди часу. Одним з таких прикладів є застосування ЄС у грудні 1999 року остаточних компенсаційних заходів щодо імпорту плівки з поліетилен-терефталату походженням з Індії, та у серпні 2001 р. – остаточних антидемпінгових заходів щодо імпорту плівки з поліетилен-терефталату походженням, у тому числі з Індії. Зазначені заходи неодноразово переглядалися ЄС як відносно окремих експортерів, так і в цілому, однак продовжували паралельно застосовуватися щодо імпорту одного й того ж товару¹². Таким чином, застосовані антидемпінгові та компенсаційні заходи мали на меті усунення різних випадків демпінгу і субсидування. Разом з тим, сукупно такі заходи мають застосовуватися лише у розмірі, необхідному для усунення шкоди, завданої національному товаровиробникові.

Що стосується України, то вітчизняним законодавством не регламентована можливість паралельного проведення різних видів торговельних розслідувань. Водночас відсутня й практика одночасного застосування антидемпінгових та компенсаційних заходів щодо імпорту одного й того ж товару. Однак, на відміну від правил СОТ та законодавства ЄС, згідно з якими забороняється застосування вказаних заходів з метою усунення одного й того ж випадку демпінгу чи субсидування експорту, відповідно до ст. 27 Закону України «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту» забороняється одночасне застосування компенсаційних мит стосовно імпорту товару одним постачальником. Зі змісту інших норм закону випливає, що постачальником може бути виробник, експортер, імпортер. Ураховуючи той факт, що в Україні не проводилися антисуб-

сидиційні розслідування і, відповідно, не застосовувалися компенсаційні заходи, на сьогодні досить складно робити будь-які висновки щодо практичної реалізації вказаних положень закону, однак існує ймовірність, що їх застосування не відповідатиме нормам міжнародного права.

Необхідно також зазначити, що чинне законодавство не містить норм, які б дозволяли чи забороняли одночасне застосування антидемпінгових або компенсаційних заходів з одного боку і спеціальних заходів з іншого до імпорту одного й того ж товару за результатами розслідувань, що проводилися у різні періоди. Однак, на практиці можна спостерігати випадки вжиття Україною антидемпінгових і спеціальних заходів щодо імпорту одного й того ж товару за результатами розслідувань, проведених у різний період часу. Так, 28.01.2005 Міжвідомча комісія з міжнародної торгівлі прийняла рішення № СП-107/52-104 «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну абразивного інструменту незалежно від країни походження та експорту». Зазначене рішення набрало чинності з дня його опублікування в газеті «Урядовий кур'єр» (від 18.02.2005 № 31), а строк застосування спеціальних заходів становив чотири роки¹³. Разом з тим 07.02.2008 прийнято рішення Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі № АД-170/2008/143-40 «Про застосування остаточних антидемпінгових заходів щодо імпорту в Україну абразивного інструменту походженням з Російської Федерації», яке набрало чинності 28.03.2008¹⁴. Строк застосування антидемпінгових заходів – п'ять років. Таким чином, у період з березня 2008 року до лютого 2009 року на імпорт в Україну абразивного інструменту походженням з Російської Федерації одночасно діяло антидемпінгове мито (у розмірі 34,6% до митної вартості товару) та спеціальне мито (у розмірі 45,31% до митної вартості товару, але не менше 0,51 євро за 1 кг. абразивного інструменту, ціна якого не перевищує 2,34 дол. США за 1 кг.). Фактично вжиття антидемпінгових заходів було спрямоване на усунення шкоди, спричиненої недобросовісною торговельною практикою, а спеціальних заходів – на усунення шкоди, спричиненої національному товаровиробникові внаслідок зростаючого імпорту.

Російською Федерацією щодо імпорту одного й того ж товару теж одночасно застосовувалися антидемпінгові та захисні заходи. Наприклад, до запровадження спеціального мита щодо імпорту на російський ринок труб великого діаметру, деякі види цих труб уже були об'єктом застосування антидемпінгового мита. На сьогодні чинними є заходи щодо імпорту на митну територію Російської Федерації машинобудівного кріплення: антидемпінгові заходи, застосовані щодо товару походженням з України (строк дії травень 2007 р. – травень 2012 р.) та спеціальні (захисні) заходи стосовно товару, у тому числі, походженням з України (строк дії березень 2011 р. – березень 2014 р.).

Таким чином, в результаті дослідження питань одночасного застосування різних видів заходів торговельного захисту за результатами проведення торговельних розслідувань можна зробити наступні висновки.

Іншими країнами на практиці використовуються такі поєднання заходів торговельного захисту: застосування антидемпінгових та компенсаційних заходів за результатами двох різних розслідувань, проведення яких не збігається у часі (тобто якщо їх застосування не пов'язане з усуненням наслідків одного й того ж випадку демпінгу чи субсидування експорту); поєднання антидемпінгових/компенсаційних заходів із спеціальними заходами; застосування комбінованого антидемпінгового/компенсаційного мита (на прикладі Австралії). Головною ж умовою застосування таких заходів є те, що розмір таких заходів не повинен перевищувати необхідний для усунення завданої національному товаровиробникові шкоди.

В Україні питання одночасного застосування різних видів заходів торговельного захисту законодавчо не врегульоване, хоча є приклади паралельного застосування антидемпінгових та спеціальних заходів щодо імпорту в Україну одного й того ж товару. Норма щодо заборони одночасного застосування антидемпінгових та компенсаційних заходів стосовно імпорту товару одним постачальником на практиці може двозначно тлумачитися, що ставитиме під сумнів висновки Міністерства економіки як органу, до компетенції якого належить проведення торговельних розслідувань, стосовно результатів розслідувань, та рішень Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі стосовно застосування відповідних заходів.

З огляду на дієвість та ефективність використання у світі механізму застосування антидемпінгових, компенсаційних та спеціальних заходів з метою захисту внутрішнього ринку можна запропонувати: внести зміни до частини першої статті 28 Закону України «Про захист національного товаровиробника від демпінгового імпорту» та частини першої ст. 27 Закону України «Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту», що стосуються заборони одночасного застосування антидемпінгових та компенсаційних заходів до імпорту товару одним постачальником, визначивши, що такі заходи не можуть застосовуватися з метою нейтралізації наслідків одного випадку демпінгу або субсидування експорту; розробити процедуру та порядок одночасного проведення різних видів торговельних розслідувань; передбачити на законодавчому рівні можливість одночасного застосування антидемпінгових або компенсаційних заходів (для усунення шкоди, завданої недобросовісною торговельною практикою) з одного боку та спеціальних заходів – з іншого (для усунення наслідків зростаючого імпорту).

1. *Світова організація торгівлі*: Підручник / Осика С. Г., Пятницький В. Т. – К.: «К.І.С.», 2001. – С. 332. 2. *Trade Remedies and the WTO*: WTO E-learning [Електронний ресурс] – Режим доступу: http://etraining.wto.org/admin/files/Course_246/Course Contents/TR-R2-E-Print.doc. 3. *Anti-dumping and other trade protection laws of the EC* / Van Bael and Bellis, 4-th ed. p. cm. – 2004. – P. 315. 4. *Про зовнішньоекономічну діяльність*: Закон України від 16.04.1991 № 959-XII [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=959-12>. 5. *Зовнішня торгівля: право та економіка* // Науковий журнал. – К.: УДУФМТ, 2009. – № 3(44). – С. 6-8. 6. *Система світової торгівлі*: Практ. посіб. / Пер. з англ. – К.: «К.І.С.», 2002. – С. 152. 7. *Про захист національного товаровиробника від субсидованого імпорту*: Закон України від 22.12.1998 № 331-XIV [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://zakon1.rada.gov.ua/cgi-bin/laws/main.cgi?nreg=331-14>. 8. *The Results of the Uruguay Round of the Multilateral Trade Negotiations: The Legal Texts*. [Офіційні тексти] / Упор. Секретаріат СОТ. – Женева: Публікації СОТ, 2002. – P. 492. 9. *Application for antidumping and/or countervailing measures [Guidelines for applicants]*. The Official site of Australian Customs and Border Protection Service [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.customs.gov.au>. 10. *Minutes of the regular meeting of Committee on Safeguards (25 October 2010)* [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://docsonline.wto.org>. 11. *On measures that the Community may take in relation to the combined effect of anti-dumping or anti-subsidy measures with safeguard measures*. Council Regulation. // Official Journal of the European Union. – 2003. – L 69. – P. 8-9. 12. *Termination of the partial interim review of the anti-dumping and countervailing measures applicable to imports of polyethylene terephthalate (film) originating in India*. Council Implementing regulation // Official Journal of the European Union. – 2010. – L 304. – P. 2-5. 13. *Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну абразивного інструменту незалежно від країни походження та експорту*: Рішення Міжвідомчої комісії з міжнародної торгівлі // Урядовий кур'єр. – 2002. – № 31. – С. 5. 14. *Повідомлення про застосування остаточних антидемпінгових заходів щодо імпорту*

ту в Україну абразивного інструменту походженням з Російської Федерації. Офіційний сайт Міністерства економічного розвитку і торгівлі [Електронний ресурс]. – Режим доступу: http://www.me.gov.ua/file/link/162679/file/27_02_2008_38.doc.