

Інформаційна довідка
щодо відповідності проекту Закону України «Про захисні заходи»
(реєстр. № 13639 від 15.08.2025) праву ЄС та законодавчій практиці держав-
членів ЄС*

***Анотація.** В інформаційній довідці проаналізовано зміст проекту Закону України «Про захисні заходи» (реєстр. № 13639 від 15.08.2025) на відповідність праву Європейського Союзу та сучасній законодавчій практиці його держав-членів.*

***Ключові слова:** Світова організація торгівлі, захисні заходи, імпорт, експорт, захисне розслідування, євроінтеграція.*

Вступ. Захисні заходи є ефективним інструментом, який дозволяє захищати національного товаровиробника в усьому світі. Світова організація торгівлі (далі – СОТ) зауважує, що підвищення тарифів та кількість інших захисних заходів неухильно зростає з 2009 року, коли було розпочато моніторинг Секретаріатом СОТ. Станом на кінець травня 2025 року вартість торгівлі, охопленої такими заходами, оцінювалася в 4 604,1 млрд доларів США, що становить 19,4 % світового імпорту. Це вище на 6,9 % порівняно з 12,5 % на кінець 2024 року. У період із середини жовтня 2024 року до середини травня 2025 року щодо товарів було застосовано 644 захисні заходи. Водночас СОТ відзначає, що спостерігається й активізація співпраці в пошуку переговорних рішень для розбіжностей, пов’язаних із торгівлею¹.

Закон України «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну» було прийнято ще у 1998 році, а зміни до нього вносилися тринадцять разів. Наразі Кабінетом Міністрів України внесено на розгляд Верховної Ради України проект Закону України «Про захисні заходи» (реєстр. № 13639 від 15.08.2025) з обґрунтуванням, що на сьогодні відбулися значні зміни в міжнародній практиці проведення торгівельних розслідувань, надано значну кількість роз’яснень Органу з питань вирішення спорів СОТ щодо застосування положень угод СОТ з питань торгівельного захисту, затверджено нові акти права Європейського Союзу (далі – ЄС) у цій сфері.

Тому виникла необхідність проаналізувати названий законопроект на відповідність актам права ЄС та практиці їх реалізації в його державах-членах.

Основна частина. Основною метою проекту Закону України «Про захисні заходи» (реєстр. № 13639 від 15.08.2025) називається вдосконалення механізму проведення захисних розслідувань та застосування захисних заходів за результатами таких розслідувань з урахуванням міжнародної практики використання інструментів торгівельного захисту. Текст проекту підготовлено з урахуванням основних вимог Регламенту Європейського Парламенту та Ради (ЄС) 2015/478 від 11 березня 2015 року про загальні правила імпорту (далі – Регламент 2015/478)², Регламенту (ЄС) 2015/477 Європейського Парламенту та

¹ WTO monitoring highlights sharp rise in tariffs alongside search for negotiated solutions. *Website of the World Trade Organization (WTO)*. URL: https://www.wto.org/english/news_e/news25_e/trdev_03jul25_e.htm

² Regulation (EU) 2015/478 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2015 on common rules for imports (codification). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2015/478/oj/eng>

Ради від 11 березня 2015 року про заходи, які Союз може вжити щодо комбінованого ефекту антидемпінгових або антисубсидійних заходів із захисними заходами (далі – Регламент 2015/477)³ та Регламенту (ЄС) 2015/755 Європейського Парламенту та Ради від 29 квітня 2015 року про спільні правила для імпорту з деяких третіх країн (далі – Регламент 2015/755)⁴.

Слід зазначити, що загалом зміст законопроекту відповідає Угоді про захисні заходи від 15.01.1994⁵ (далі – Угода) та названим актам права ЄС. Водночас деякі положення регламентів залишилися поза увагою авторів законопроекту, а деякі норми законопроекту, навпаки, відсутні в досліджуваних актах.

Так, Регламент 2015/478 (статті 10–11) та Регламент 2015/755 (статті 7–12) передбачають можливість ретроспективного або попереднього нагляду за імпортом. Наразі цю систему (враховуючи автоматизацію реєстрації імпорту) замінено моніторингом імпорту чутливої для ЄС продукції⁶. Така процедура є менш обтяжливою як для підприємців, так і для органів, що здійснюють захисні заходи, а також допомагає отримати більше інформації для належного застосування, у разі необхідності, захисних заходів.

У Регламенті 2015/755 та Регламенті 2015/478 терміни «інтереси Союзу», «інтереси виробників Союзу подібних або безпосередньо конкурентних товарів» ототожнюються. Наприклад, у статті 13(1) Регламенту 2015/75 передбачено, що «якщо товар імпортується до Союзу в таких значно збільшених кількостях або на таких умовах, що це завдає або загрожує завдати серйозної шкоди виробникам Союзу подібних або безпосередньо конкурентних товарів, Комісія, з метою захисту інтересів Союзу, може...». Подібні конструкції використовуються й у Регламенті 2015/478. Водночас законопроект (стаття 11) містить термін «національний інтерес», але чітко не визначає його зміст. При цьому дослідження національного інтересу має враховувати часто протилежні інтереси – наприклад, інтереси споживачів (які прагнуть отримати кращий товар за меншу ціну) та інтереси виробників (якім цікаво продати свій товар дорожче).

Відповідно до Регламенту 2015/755 (стаття 9) та Регламенту 2015/478 (стаття 6) вивчення тенденцій імпорту, умов, за яких він відбувається, серйозної шкоди або загрози серйозної шкоди виробникам Союзу в результаті такого імпорту охоплює, у тому числі, ціну імпорту, зокрема у випадках, коли відбулося значне зниження ціни порівняно з ціною аналогічного товару в Союзі, а також вплив на виробників Союзу аналогічних або безпосередньо конкурентних товарів, про що свідчать тенденції цін (тобто зниження цін або запобігання підвищенню цін, яке зазвичай відбулося б). Слід відмітити, що ціни на товари є

³ Regulation (EU) 2015/477 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2015 on measures that the Union may take in relation to the combined effect of anti-dumping or anti-subsidy measures with safeguard measures (codification). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2015/477/oj/eng>

⁴ Consolidated text: Regulation (EU) 2015/755 of the European Parliament and of the Council of 29 April 2015 on common rules for imports from certain third countries (recast). URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A02015R0755-20170519>

⁵ Угода про захисні заходи від 15.01.1994. URL: https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/981_016#Text

⁶ Steel and Aluminium monitoring. *Website of the European Commission*. URL: <https://webgate.ec.europa.eu/siglbo/post-surveillance>

дуже показовими під час прийняття рішень щодо впровадження захисних заходів, водночас стаття 10 законопроекту не передбачає їх аналіз та врахування. Рівень цін на товари є також дуже показовим для антидемпінгових розслідувань, однак слід зазначити, що стаття 1 проекту Закону України «Про захист від демпінгового імпорту» (реєстр. № 13638 від 15.08.2025) визначає демпінг як ввезення на митну територію України товару за цінами, нижчими від порівнянної ціни на подібний товар у країні експорту, що заподіює шкоду галузі вітчизняного виробництва подібного товару. Водночас собівартість виробництва подібних товарів у інших державах може бути об'єктивно нижчою, ніж в Україні, у зв'язку з чим товари можуть ввозитися сюди за цінами держави експорту, які, однак, будуть нижчими за українські.

Спірним видається положення статті 18 законопроекту щодо ухилення заінтересованої сторони від співпраці. Крім того, що термін «заінтересована сторона» виключає таке ухилення, Уповноваженим органом може братися до уваги інформація такої сторони, якщо «заінтересована сторона, яка подала інформацію, діє добросовісно». Слід зазначити, що в законодавчій практиці окремих держав-членів ЄС містяться норми щодо обов'язків заінтересованих сторін надавати інформацію.

Наприклад, стаття 9 Закону *Швеції* (1994:1547) про безмитне ввезення та інше⁷ передбачає, що будь-хто, хто виробляє, імпортує, експортує або іншим чином торгує товарами, а також агент, торгівельна асоціація та торгівельна організація зобов'язані надавати інформацію, необхідну для виконання зобов'язання згідно з положеннями права ЄС про імпорт, щодо повідомлення про спотворення ринку, крім демпінгового або субсидованого імпорту. З метою перевірки виконання зобов'язання щодо надання такої інформації відповідальна особа може бути зобов'язана надати для ознайомлення звіти, записки та інші документи, що стосуються її діяльності. Якщо таке розпорядження стосується обліку, що ведеться за допомогою автоматизованої обробки даних, воно має бути видано на запит у друкованому вигляді або на електронному носії для автоматизованої обробки даних. Водночас регламенти ЄС передбачають, що якщо постачальник інформації заперечує проти її оприлюднення або надає неповну або неправдиву інформацію, така інформація може бути проігнорована.

Слід зазначити, що ані Угода, ані регламенти ЄС, ані законодавство держав-членів ЄС не містять положень про виїзні перевірки щодо наданої інформації (стаття 20 законопроекту).

Статтею 22 законопроекту передбачено, що офіційні повідомлення оприлюднюються в офіційному друкованому виданні Кабінету Міністрів України або в іншому установленому порядку. Водночас регламентами ЄС чітко передбачено, що такі повідомлення публікуються в Офіційному журналі Європейського Союзу. Своєю чергою, держави-члени ЄС також установлюють чіткі правила публікації – наприклад, частина друга статті 19 Митного кодексу *Франції* передбачає, що розміри компенсаційних зборів та платежів доводяться до відома імпортерів шляхом опублікування в Офіційному віснику Французької

⁷ Lag (1994:1547) om tullfrihet m.m. URL: https://www.riksdagen.se/sv/dokument-och-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/lag-19941547-om-tullfrihet-m-m_sfs-1994-1547/

Республіки і набувають чинності з дати опублікування в Офіційному віснику, якщо в ньому не передбачено інше⁸.

На відміну від Регламенту 2015/477, частина третя статті 42 законопроекту, яка регулює питання застосування одночасно антидемпінгових або компенсаційних заходів та захисних заходів, не містить як умову зміну антидемпінгових або компенсаційних заходів виключно в разі, коли одночасне застосування заходів щодо того самого імпорту може призвести до більших наслідків, ніж це бажано з погляду політики торгівельного захисту. Крім того, у законопроекті не міститься застережень, що будь-який захід не слугує підставою для відшкодування мит, стягнутих до дати набрання ним чинності, якщо інше не передбачено цим заходом.

Щодо виконання рішень, рекомендацій, висновків та/або постанов Органу з питань вирішення спорів, слід зазначити, що на виконання таких рішень в ЄС прийнято Регламент (ЄС) 2015/476 Європейського Парламенту та Ради від 11 березня 2015 року про заходи, які Союз може вжити після звіту, прийнятого Органом з урегулювання спорів СОТ щодо антидемпінгових та антисубсидійних питань⁹. Основні положення, що визначаються названим Регламентом, наведено на Рис. 1.

Дії Європейської Комісії у разі, якщо Орган з урегулювання спорів СОТ приймає звіт щодо заходу Союзу, який був оскаржений

Дії Європейської Комісії у разі, якщо Орган з урегулювання спорів СОТ приймає звіт щодо заходу, який не був оскаржений

Набрання чинності рішеннями Європейської Комісії про стягнення мита

Рис. 1.

У статті 65 законопроекту не враховано можливі дії України у разі, коли звіт відповідного Органу не стосується зобов'язань України згідно з угодами СОТ, а стаття 66 передбачає, що вжиті заходи щодо виконання рішень, рекомендацій, висновків та/або постанов Органу не є підставою для відшкодування захисного мита, якщо інше не передбачено цим Законом (на відміну від названого Регламенту, де йдеться про рішення Європейської Комісії).

Не повною мірою зрозумілою в редакції законопроекту є роль митних органів, яку в чинному Законі України «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну» виписано більш детально та зрозуміло. Слід звернути

⁸ Code des douanes: Section 4: Mesures particulières. (Articles 19 quater à 20). URL: https://www.legifrance.gouv.fr/codes/section_lc/LEGITEXT000006071570/LEGISCTA000006138823/#LEGISCTA000006138823

⁹ Regulation (EU) 2015/476 of the European Parliament and of the Council of 11 March 2015 on the measures that the Union may take following a report adopted by the WTO Dispute Settlement Body concerning anti-dumping and anti-subsidy matters (codification). URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2015/476>

увагу, що в ЄС митні органи, а також Європейське управління з питань запобігання зловживанням та шахрайству (European Anti-fraud Office, OLAF) відіграють значну роль у стягненні захисних мит як частини власних ресурсів ЄС, а також у контролі за спробами порушень (обходження) захисних заходів¹⁰. Принагідно також звертаємо увагу, що у зв'язку з прийняттям пропонованого законопроекту низка законодавчих актів України, у тому числі Митний кодекс України та Закон України «Про застосування спеціальних заходів щодо імпорту в Україну», потребуватимуть внесення змін, які у проекті не пропонуються.

Загалом проект Закону України «Про захисні заходи» потребує доопрацювання з огляду на наявність низки оціночних суджень, невизначених термінів, недоречних бланкетних норм, невідповідностей його положень у самому тексті проекту або наведеним регламентам ЄС та нормам Угоди, що унеможливить його ефективну реалізацію у разі прийняття.

Приклади деяких невідповідностей наведено у Табл. 1.

Таблиця 1

Норма Угоди або актів права ЄС	Норма законопроекту
Стаття 3 Регламенту 2015/755 1. Якщо Комісії очевидно, що існують достатні докази для обґрунтування розслідування, Комісія повинна розпочати розслідування <u>протягом одного місяця з дати отримання інформації від держави-члена та опублікувати повідомлення в Офіційному журналі Європейського Союзу...</u> 6. Якщо Комісія вважає, що доказів для обґрунтування розслідування недостатньо, вона повинна повідомити держави-члени про своє рішення протягом одного місяця з дати отримання інформації від держав-членів. Стаття 5 Регламенту 2015/478 (встановлює аналогічні строки для Комісії) ... <u>протягом одного місяця з дати отримання інформації від держави-члена та опублікувати повідомлення в Офіційному журналі Європейського Союзу...</u>	Стаття 27 4. Результати розгляду заяви про порушення захисного розслідування разом з відповідними рекомендаціями повинні бути належним чином відображені в конфіденційному звіті, який Уповноважений орган надсилає Комісії, <u>як правило, в тридцятиденний строк з дати подання заяви про порушення захисного розслідування.</u> Стаття 28 (не містить строку прийняття рішення Комісією) 4. Захисне розслідування вважається порушеним з дати набрання чинності рішення Комісії про його порушення. Строк завершення захисного розслідування починає обчислюватися з цієї дати.
Стаття 5 Регламенту 2015/755 5. Пункти 1–4 не перешкоджають посиланню органів Союзу на загальну інформацію, а зокрема на підстави, на яких ґрунтуються рішення, прийняті відповідно до цього Регламенту. Однак ці органи враховують законні інтереси відповідних юридичних та фізичних осіб щодо нерозголошення їх <u>комерційних таємниць.</u>	Стаття 15 4. Ця стаття не перешкоджає праву на розкриття Уповноваженим органом та Комісією загальної інформації, зокрема про причини, з яких вони прийняли рішення згідно з цим Законом, або розкриттю фактичної інформації, на яку посилається Комісія, пояснюючи свої рішення. Таке розкриття повинно враховувати законні інтереси відповідних заінтересованих сторін

¹⁰ EU customs control mechanisms and their possible improvement. Website of the European Parliament. URL: [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733135/IPOL_BRI\(2022\)733135_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2022/733135/IPOL_BRI(2022)733135_EN.pdf)

	захисного розслідування або перегляду захисних заходів, <u>які не бажають розголошення їх конфіденційної інформації</u> , та здійснюється виключно у відповідності до цього Закону.
Стаття 13 Регламенту 2015/755 2. Прийняті заходи негайно повідомляються державам-членам і <u>набувають чинності негайно</u>. 3. Заходи, зазначені в цій статті, застосовуються до кожного товару, який вводиться у вільний обіг після набрання ними чинності... <u>Однак, такі заходи не повинні перешкоджати випуску у вільний обіг товарів, які вже перебувають на шляху до Союзу, за умови, що пункт призначення таких товарів не може бути змінений...</u>	Стаття 35 2. Попередні захисні заходи застосовуються <u>не раніше ніж через тридцять днів з дати порушення захисного розслідування</u>. Стаття 36 2. Попередні захисні заходи застосовуються лише до товарів, які ввозяться для споживання, <u>після набрання чинності рішення про застосування попередніх заходів, окрім випадків, передбачених цим Законом</u>.
Стаття 6 Регламенту 2015/478 3. ...За виняткових обставин цей термін може бути продовжено ще на максимальний період у 2 місяці; після цього Комісія <u>публікує повідомлення в Офіційному журналі Європейського Союзу, в якому зазначається тривалість продовження та короткий виклад причин його застосування</u>.	Стаття 23 У разі продовження строків проведення захисного розслідування, Уповноважений орган <u>інформує про це заінтересовані сторони</u> до завершення попереднього встановленого строку.
Стаття 7 Регламенту 2015/478 2. Тимчасові захисні заходи <u>мають форму підвищення існуючого рівня мита</u>, незалежно від того, чи дорівнює останній нулю чи є вищим, якщо такі дії ймовірно запобігнуть серйозній шкоді або усунуть її. 4. Якщо тимчасові захисні заходи будуть скасовані через відсутність серйозної шкоди або загрози серйозної шкоди, митні збори, стягнуті в результаті тимчасових заходів, <u>будуть автоматично повернуті якомога швидше</u>. Стаття 6 Угоди (Тимчасові) заходи <u>повинні застосовуватися у формі збільшення тарифів</u> із тим, щоб їх можна було швидко відшкодувати в тому разі, якщо подальше розслідування не покаже, що збільшення імпорту завдало або загрожувало завдати серйозної шкоди вітчизняній промисловості	Стаття 36 1. Попередні захисні заходи <u>можуть застосовуватися</u> відповідно до рішення Комісії у формі попереднього захисного мита, сума якого вноситься як грошова застава на особливі види мита. Стаття 44 2. Якщо до товару, щодо якого внесено попереднє захисне мито як фінансову гарантію у вигляді грошової застави на особливі види мита, не застосовується остаточний захисний захід, сума такої фінансової гарантії <u>повертається</u>.
Стаття 15 Регламенту 2015/478 3. У разі встановлення квоти, зокрема, враховується: (а) <u>бажаність</u> збереження, наскільки це можливо, традиційних торговельних потоків;	Стаття 43 3. У разі застосування остаточних захисних заходів у формі кількісних обмежень ураховується, зокрема: 1) <u>доцільність</u> збереження, наскільки це можливо, традиційних товаропотоків;

(б) <u>обсяг товарів, експортованих за контрактами</u>, укладеними на звичайних умовах до набрання чинності захисного заходу у значенні цієї глави, якщо про такі контракти Комісія була повідомлена відповідною державою-членом; (с) необхідність уникнення загрози досягненню мети, поставленої під час встановлення квоти.	2) <u>обсяг імпорту товарів</u> згідно з договорами, укладеними на звичайних умовах до набрання чинності захисних заходів, якщо такі договори було надано під час захисного розслідування Уповноваженому органу; 3) необхідність досягнення мети застосування остаточних захисних заходів у формі кількісних обмежень.
Стаття 18 Регламенту 2015/478 Жоден захисний захід не може бути застосований до товару, що походить із країни, що розвивається, яка є членом СОТ, якщо частка цієї країни в імпорті відповідного товару до Союзу не перевищує 3 %, за умови, що країни, що розвиваються, які є членами СОТ, із часткою імпорту менше 3 % разом становлять не більше 9 % від загального імпорту відповідного товару до Союзу.	Стаття 64 1. Уповноважений орган готує всі повідомлення, що мають бути надіслані до СОТ у відповідних стандартних форматах, оприлюднених СОТ про: ...незастосування захисних заходів до країн, що розвиваються, відповідно до пункту 1 статті 9 Угоди про захисні заходи...

Висновки. Попри менший обсяг, акти права ЄС конкретніше, а іноді й детальніше регламентують процедури застосування захисних заходів, ніж проект Закону України «Про захисні заходи» (реєстр. № 13639 від 15.08.2025). Законодавством держав-членів ЄС, оскільки ці питання віднесені до компетенції Союзу, правила застосування захисних заходів регулюються фрагментарно, але саме воно дає можливість зорієнтуватися, яким чином можуть бути доповнені (для забезпечення ефективної практичної реалізації) норми регламентів ЄС та Угоди про захисні заходи.

З огляду на здійснений аналіз та з метою спрощення тексту законопроекту для його правильного тлумачення і застосування, пропонується доопрацювати законопроект з урахуванням законодавчої практики держав-членів ЄС. Також звертаємо увагу на необхідність внесення змін до чинного законодавства України у разі прийняття законопроекту.

*Дослідницька служба
Верховної Ради України*

** Цей документ підготовлений Дослідницькою службою Верховної Ради України як довідковий інформаційно-аналітичний матеріал. Інформація та позиції, викладені в документі, не є офіційною позицією Верховної Ради України, її органів або посадових осіб. Цей документ може бути цитований, відтворений та перекладений для некомерційних цілей за умови відповідного посилання на джерело.*