

УДК 347.133.5

DOI: <https://doi.org/10.18524/2411-2054.2019.33.162021>

О. В. Дорофєєв, аспірант

Національний університет «Одеська юридична академія»
 Кафедра міжнародного права та міжнародних відносин
 Фонтанська дорога, 23, Одеса, 65009, Україна

ПЛЮРІЛАТЕРАЛЬНІ УГОДИ В СИСТЕМІ ПРАВА СОТ (НА ПРИКЛАДІ УГОДИ СОТ ПРО УРЯДОВІ ЗАКУПІВЛІ)

У статті на прикладі Угоди СОТ про урядові закупівлі розглядаються так звані плюрілатеральні угоди в контексті подальшого розвитку права СОТ. Аналізуються як позитивні, так і негативні сторони плюрілатеральних угод, дається оцінка можливих шляхів розвитку процесу використання плюрілатеральних угод в рамках СОТ. Відзначається, що поступове включення плюрілатеральних угод в багатосторонню торговельну систему в перспективі має тільки послужити зміцненню і розвитку системи СОТ.

Ключові слова: СОТ, плюрілатеральні угоди, спрощення процедур торгівлі, Угода про урядові закупівлі, державні закупівлі.

Постановка проблеми. Плюрілатеральні угоди зайняли міцне місце в системі міжнародних угод Світової організації торгівлі, ставши її інтегральною частиною, проте їх природа і роль в ній є не до кінця вивченими, отримуючи як позитивні, так і негативні оцінки.

Нормативний склад «права СОТ» має складну, неоднорідну структуру. У ньому можна виділити багатосторонні міжнародні угоди (ГАТТ, ГАТС, ТРІПС та додаткові угоди зі спеціальних питань), що діють стосовно всіх членів СОТ. Але існують в ньому також і багатосторонні угоди з обмеженою кількістю учасників, що діють стосовно тих держав, які їх підписали. Такі багатосторонні угоди іменуються «плюрілатеральними» (Plurilateral Agreements).

Незважаючи на обмежене коло учасників, плюрілатеральні угоди об'єднують нормативний і інституціональний механізм Світової організації торгівлі, і вони входять в *corpus iudicium* «права СОТ» [1]. На відміну від всіх інших угод СОТ, що мають обов'язковий характер для членів СОТ, ці угоди дійсні тільки для країн, які їх підписали.

Як показує практика, плюрілатеральні угоди можуть існувати і розвиватися всередині багатосторонньої торговельної системи, ефективно вбудовуючись в систему багатосторонньої торгівлі і розвиваючи її. Число учасників плюрілатеральних угод з часом зростає, охоплюючи все більше коло питань правового регулювання.

Найважливішою подією в українській економіці стало прийняття Закону України «Про публічні закупівлі» від 25 грудня 2015 року, що регулює державні закупівлі [2]. Цей Закон є важливим інструментом модернізації сегмента економіки, пов'язаного із закупівлями товарів і послуг для публічних потреб. Прийняття цього Закону співпало з приєднанням України до Угоди СОТ про урядові закупівлі [3]. У зв'язку з цим актуалізується аналіз основних напрямків і пріоритетів модернізації правил СОТ в даній сфері.

Метою цієї статті є аналіз Угоди СОТ про урядові закупівлі як плюрілатеральної угоди, її ролі в системі правового регулювання міжнародної торгівлі з точки впливу нової версії Угоди на національне регулювання державних закупівель в Україні та впливу модернізованих правил на присутність українських постачальників на світових ринках державних закупівель.

Виклад основного матеріалу. Плюрілатеральні угоди, або додаткові багатосторонні угоди з обмеженим числом учасників, відкриті для приєднання держав-членів СОТ на факультативній основі. В Угоді про заснування СОТ передбачається, що дані домовленості не можуть призводити до виникнення зобов'язань або прав для країн-учасниць СОТ, що не приєдналися до них. До них відносяться угоди, перелічені в Додатку 4 до Угоди про заснування СОТ: це – Угода про торгівлю цивільною авіатехнікою; Угода про

державні закупки, Угода по молочним продуктам, Угода про торгівлю м'ясом (угода про торгівлю яловичиною). В даний час дію угод по молочним продуктам і по яловичині припинено (в 1997 році). У той же час в даній групі з'являються нові угоди, наприклад Угода по основним телекомунікаційним послугам 1998 року та ін.

Плюрілатеральні угоди передбачають, що держави-члени СОТ самостійно вирішують питання приєднання до них. Іншими словами, участь в плюрілатеральних угодах є факультативною.

Такий підхід контрастує з багатосторонньою угодою, в якій беруть участь всі члени СОТ – наприклад, Марракешська угода про заснування СОТ. З іншого боку, до Додатку 4 до Марракешської угоди про створення СОТ безпосередньо включені чотири (згадані вище) плюрілатеральні угоди. Крім того, можливість укладання угод з обмеженою кількістю учасників передбачається в низці статей Марракешської угоди (ст.ст. II-IV, XIV, XVI), які свідчать про те, що члени СОТ мають право укладати плюрілатеральні угоди.

Угода про державні закупки є найважливішим елементом міжнародно-правової бази, що дозволяє забезпечити процес лібералізації ринків державних закупівель та створення інструментів управління ними. Угода регламентує державні закупівлі з точки зору розвитку міжнародної конкуренції на національних ринках державних закупівель як складової частини розвитку світової торгівлі і націлена на забезпечення рівних умов допуску до державних замовлень товарів і послуг постачальників інших країн-учасників.

Область дії визначається кожним учасником в ході переговорів про приєднання за наступними напрямками: конкретні національні закупівельні організації, види товарів, види послуг, порогова вартість контрактів. Угода охоплює всі товари, оскільки їх перелік, на відміну від послуг, окремо не обмовляється. Однак країни можуть під час переговорів відстояти захист окремих чутливих секторів економіки та зробити відповідні застереження. З дії Угоди виключені закупівлі, пов'язані із забезпеченням національної оборони і безпеки держави. П. 1 ст. 1 говорить про те, що Угода застосовується по відношенню до всіх законів, нормативно-правових актів і процедур проведення державних закупівель в органах державної влади, як центральної, так і регіональної. Приєднуючись до Угоди, кожна країна визначає, на які товари і послуги буде поширено її дію.

З послуг Угодою охоплені тільки наступні сектори: консультування в сфері менеджменту; маркетингові дослідження; комп'ютерні та суміжні послуги; бухгалтерія та аудит; реклама; прибирання приміщень; видавничі і друкарські послуги.

Учасники Угоди зобов'язані дотримуватися наступних процедурних вимог:

- проводити закупівлі, використовуючи тільки механізм торгів;
- забезпечити справедливу участь іноземних постачальників в торгах;
- вважати переможцем у торгах постачальника, який представив кращі умови контракту і який визнається здатним виконати його.

Угода складається з основного тексту, оформленого в 22 статтях, і 4 додатків до нього. Положення основного тексту встановлюють основоположні принципи Угоди, спеціальний і диференційований режим (СДР) для країн, що розвиваються, можливі виключення зі сфери дії угоди, а також регулюють процедурні аспекти держзамовлення (тендерна документація, технічні специфікації, часові рамки для різних етапів тендера тощо).

Статті розташовані відповідно до логіки здійснення закупівель: починаючи з публікації повідомлень про плановані закупівлі і закінчуючи етапом оцінки пропозицій та підписанням контракту з постачальником.

У Додатку 1 до Угоди кожна країна окреслює межі її сфери дії на національному ринку держзакупівель:

- визначає порогові значення вартості замовлення, при перевищенні яких країна повинна виконувати взяті на себе зобов'язання в рамках Угоди;
- перераховує види товарів, послуг і будівельних робіт, що потрапляють в сферу дії Угоди;
- вказує державні органи, установи та підприємства (центрального і місцевого рівнів), закупівельна діяльність яких регулюється Угодою;
- окремо представлений список винятків.

Угода встановлює певний пороговий рівень державних закупівель, з якого вона починається застосовуватися (п. 4 ст. 1), який вимірюється в спеціальних правах запозичень (СПЗ) та для більшості країн, що підписали цю Угоду, є однаковим. У разі закупівель центральним урядом товарів і послуг, порогова величина встановлюється на рівні 130 000 спеціальних прав запозичення (приблизно 182 000 доларів). Для закупівель товарів і послуг урядовими установами на регіональному рівні порогова величина варіюється, але в цілому вона становить приблизно 200 000 спеціальних прав запозичення (СПЗ). Для підприємств тепло- і енергопостачання порогові величини на закупівлі товарів і послуг складають зазвичай приблизно 400 000 СПЗ, а щодо будівельних підрядів – 500 000 СПЗ.

З огляду на плюрілатеральний характер Угоди, принцип здійснення цієї Угоди – взаємність, тобто її положення поширюються лише на учасників Угоди і не поширюються на треті країни. Одночасно необхідно вказати і на такі аспекти Угоди, як «стандартизація» правил і процедур, пов'язаних з проведенням тендерів при здійсненні державних закупівель.

У міжнародно-правовій доктрині плюрілатеральні угоди розглядаються як важливий інструмент регулювання конкретної сфери торгово-економічних відносин. Наприклад, така оцінка дана М. А. Коральє плюрілатеральній Угоді про державні закупівлі: «Угода про державні закупівлі – це найбільш значуща плюрілатеральна угода, яка стосується державних закупівель і являє собою потужний інструмент для розвитку міжнародної конкуренції і належного врядування. <...> Приєднання до Угоди обіцяє сторонам незаперечні конкретні переваги з точки зору отримання безперешкодного доступу до ринку закупівель іншого учасника Угоди, а також різноманітні переваги, які є результатом поліпшення єдності, прозорості та ефективності управління своїми власними системами закупівель» [4].

Переймаючись питанням, чи є плюрілатеральні угоди життєздатною альтернативою угодам СОТ, до схожої позиції приходять і М. Накотомі, який вважає, що плюрілатеральні угоди «прокладають шлях для вирішення конкретних питань; забезпечують гнучкий підхід до кола учасників, здатні регулювати цілий ряд відносин фактично без використання механізмів Світової організації торгівлі при прийнятті рішень; забезпечують своєчасне реагування на потреби розвитку торгівлі, що швидко змінюються». Більш того, вчений знаходить плюрілатеральні угоди підготовкою до багатосторонньої угоди в майбутньому [5].

Але при цьому висловлюється і негативна оцінка плюрілатеральних угод. «Будучи спочатку складовим і невід'ємним елементом системи багатостороннього регулювання, – пише Т. Ісаченко, – в даний час вони перетворюються в серйозну альтернативу, що загрожує розмиванням правил ГАТТ/СОТ та, як наслідок, втратою вирішального значення правил СОТ» [6]. На практиці це може призвести до фрагментації правового регулювання світової торгівлі, оскільки витрати багатосторонньої лібералізації можуть змусити країни відмовитися від серйозних поступок в рамках всієї системи СОТ і привести до переваги регіонального співробітництва над багатостороннім, оскільки такий формат дозволяє більшою мірою врахувати політичні та економічні інтереси договірних держав.

Висновки. У висновку слід зазначити, що в умовах певної кризи СОТ плюрілатеральні угоди є важливим інструментом правового регулювання окремих (відносно вузьких і специфічних) видів торгово-економічних відносин – зокрема, коли держави ще не готові укласти універсальну, обов'язкову для всіх членів СОТ, багатосторонню угоду. Оптимальним шляхом для вирішення цього завдання є залучення до укладених плюрілатеральних угод нових учасників, в результаті чого правила і норми укладених договорів стають обов'язковими для всіх держав-учасників і перетворюються в норми багатосторонньої торговельної системи. Поступове включення плюрілатеральних угод в багатосторонню торговельну систему в перспективі має тільки послужити її розвитку і зміцненню.

Список літератури

1. Никулин Е. Н. К вопросу о плюрилатеральных соглашениях Всемирной Торговой Организации. Международный правовой курьер: электронное сетевое издание. URL: <http://inter-legal.ru/k-voprosu-o-plurylateralnyh-soglasheniyah-vsemirnoj-torgovoj-organizatsii-to-the-issue-of-plurylateral-agreements-of-the-world-trade-organization>.
2. Про публічні закупівлі: Закон України від 25.12.2015 № 922-VIII. URL: <https://zakon.rada.gov.ua/laws/show/922-19>.
3. Agreement on Government Procurement (Revised). URL: https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/rev-gpr-94_01_e.htm.
4. Corvaglia M.A. Приєднання країн ВЕКЦА до Угоди СОТ про державні закупки: зобов'язання і очікування. Інформаційно-аналітичний бюлетень «Мости». 2014. № 7. URL: <https://ru.ictsd.org/bridges-news/mosty/news/prisoedinenie-stran-vekca-k-soglaseniyu-vto-po-pravitelstvennym-zakupkam>.
5. Nakatomi M. Plurilateral Agreements: A Viable Alternative to the World Trade Organization? ADBI Working Paper. 2013. № 439. URL: <http://www.adbi.org/working-paper/2013/10/24/5914.plurilateral-agreements-alternative.wto>.
6. Исаченко Т. Многосторонняя торговая система: причины идеологического кризиса и позиция. URL: <http://rethinkingrussia.ru/2016/09/the-multilateral-trading-system>.

Стаття надійшла 25.03.2019 р.

А. В. Дорофеев, аспирант

Национальный университет «Одесская юридическая академия»
Кафедра международного права и международных отношений
Фонтанская дорога, 23, Одесса, 65009, Украина

ПЛЮРИЛАТЕРАЛЬНЫЕ СОГЛАШЕНИЯ В СИСТЕМЕ ПРАВА ВТО (НА ПРИМЕРЕ СОГЛАШЕНИЯ ВТО О ПРАВИТЕЛЬСТВЕННЫХ ЗАКУПКАХ)

Резюме

В статье на примере Соглашения ВТО о правительственных закупках рассматриваются так называемые плюрилатеральные соглашения в контексте дальнейшего развития права ВТО. Анализируются как положительные, так и отрицательные стороны плюрилатеральных соглашений, дается оценка возможных путей развития процесса использования плюрилатеральных соглашений в рамках ВТО. Отмечается, что постепенное включение плюрилатеральных соглашений в многостороннюю торговую систему в перспективе должно только послужить укреплению и развитию системы ВТО.

Ключевые слова: ВТО, плюрилатеральные соглашения, упрощение процедур торговли, Соглашение о правительственных закупках, государственные закупки.

A. V. Dorofeev, Postgraduate Student

National University «Odessa Law Academy»
Department of International Law and International Relations
Fontanskaya Doroga, 23, Odessa, 65009, Ukraine

PLURILATERAL AGREEMENTS IN THE WTO RIGHT SYSTEM (ON SAMPLE OF WTO AGREEMENT ON GOVERNMENT PROCUREMENT)

Summary

The article on the example of the WTO Agreement on Government Procurement examines the so-called plurilateral agreements in the context of the further development of WTO law. Both positive and negative sides of plurilateral agreements are analyzed, it is made an assessment of possible ways to develop the process of using plurilateral agreements within the framework of the WTO. It is noted that the gradual inclusion of plurilateral agreements in the multilateral trade system in the future should only serve to strengthen and develop the WTO system.

Key words: WTO, plurilateral agreements, trade facilitation, WTO Agreement on Government Procurement, government procurement.