



НАРОДНИЙ ДЕПУТАТ УКРАЇНИ

01008 м. Київ, вул. Грушевського, 5

" 21 " жовтня 2016 р.

№ 105-10/145

Першому віце-прем'єр міністру –
Міністру економічного розвитку
і торгівлі України
Кубіву С.І.

Шановний Степане Івановичу!

У своєму листі на Вашу адресу від 01.08.2016р. № 105-8/131 я порушував питання законності прийняття та застосування нормативно-правових актів, прийнятих Міністерством аграрної політики та продовольства України, у тому числі їх відповідності нормам міжнародного законодавства, обов'язок виконання яких взяла на себе Україна.

Зокрема, мова йшла про зміну № 2 до КД У 00011050-15.91.10:2008 «Основні правила виробництва та зберігання коньяків України», згідно з якою «При виробництві ординарних коньяків України допускається використання імпортованих витриманих коньячних спиртів і коньяків у частках, що не перевищують 80% з 01.01.2017р, 70% з 01.01.2018р, 60% з 01.01.2019р., 50% з 01.01.2020р.» та зміну № 3 до ТІ У 00011050-15.91.10-4:2008 «Технологічна інструкція на виробництво та розлив коньяків України», згідно з положеннями якої «Використання імпортованих витриманих коньячних спиртів і коньяків при виробництві ординарних коньяків України допускається лише у частках, що не перевищують 80% з 01.01.2017р, 70% з 01.01.2018р., 60% з 01.01.2019р., 50% з 01.01.2020р.».

Опрацювавши дане питання, Міністерство юстиції України (лист від 05.09.2016р. № 30587/8577-0-4-16/12) дійшло висновку, що Мінагрополітики порушило чинне законодавство, зокрема, не дотрималося форми оформлення рішення (має бути наказ), порядку прийняття рішення (не застосовано порядок прийняття регуляторного акту), порядку реєстрації щодо включення до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів (не передано на реєстрацію до Мінюсту), із зазначенням відповідних положень чинного законодавства.

Міністерство юстиції України та Державна регуляторна служба зазначають на необхідності скасування даних документів з огляду на порушення процедури їх прийняття, недотримання форми документу, неузгодженостей з чинним законодавством України та рекомендовано

Мінагрополітики скасувати зазначені зміни. Однак, зазначені зміни так і не були скасовані.

Більше того, Мінагрополітики розробило проекти наказів, якими запропоновано перезатвердити повністю Основні правила виробництва та зберігання коньяків України та Технологічну інструкцію на виробництво та розлив коньяків України та передбачити в цих документах обов'язок використання імпортованих витриманих коньячних спиртів і коньяків у частках, що не перевищують 80% з 01.01.2017р, 70% з 01.01.2018р, 60% з 01.01.2019р., 50% з 01.01.2020р.»

Разом з цим, Мінагрополітики розробило проект закону, яким передбачило внесення змін до статті 12 ЗУ «Про виноград та виноградне вино» доповнивши її частиною в такій редакції: «При виробництві ординарних коньяків України допускається використання коньячних спиртів, отриманих не за місцем їх виробництва та витриманих не менше трьох років. Частка таких спиртів у перерахунку на 1 л 100% спирту не повинна перевищувати 80% з 01.01.2020р, 70% з 01.01.2021р, 60% з 01.01.2022р., 50% з 01.01.2023р.».

Таким чином, Міністерство аграрної політики та продовольства не тільки не скасувало попередні незаконні рішення, але й продовжує розробку проектів, які передбачають закріплення норм щодо квотування використання коньячного спирту імпортованого походження в інших нормативно-правових документах.

Хотів би звернути особливу увагу на те, що окрім порушення форми та порядку прийняття рішення, документи та норми, що розглядаються, порушують цілу низку нормативно-правових актів України та міжнародних угод.

Так, стосовно відповідності угодам СОТ вищезазначених змін до Основних правил виробництва та зберігання коньяків України та Технологічної інструкції на виробництво та розлив коньяків України, Міністерство юстиції повідомило наступне.

Відповідно до статті 34 Глави 1 «Національний режим та доступ товарів на ринки» Розділу IV «Торгівля і питання пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною з однією сторони, та Європейським Союзом з іншої сторони, кожна сторона надає національний режим товарам іншої сторони відповідно до статті III ГАТТ 1994, зокрема її приміток щодо тлумачення. Із цією метою статтю III ГАТТ 1994 та її примітки щодо тлумачення включено до цієї Угоди, і вони є невід'ємною її частиною.

Відповідно до параграфу 5 статті III ГАТТ 1994 жодна сторона не повинна встановлювати чи застосовувати будь-які правила внутрішнього кількісного регулювання щодо змішування, переробки чи використання товарів у певних кількостях чи пропорціях, які вимагають, прямо чи опосередковано, що будь-яка певна кількість або частка будь-якого товару, який є предметом регулювання, повинна постачатися із вітчизняних джерел. Більше того, жодна сторона не повинна будь-яким чином застосовувати правила внутрішнього кількісного регулювання таким чином, щоб це суперечило принципам, викладеним у параграфі 1 статті III ГАТТ.

При цьому питання визначення, якою мірою правила внутрішнього кількісного регулювання створюють захист для вітчизняного виробництва є предметом глибокого фахового аналізу, для здійснення якого необхідним є залучення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, яке відповідно до Положення про зазначене Міністерство (постанова КМУ від 20.08.2014р.) бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері економічної конкуренції і обмеження монополізму, а також забезпечує взаємодію центральних органів виконавчої влади з питань виконання зобов'язань України, взятих в рамках вступу до СОТ, приведення законодавства України у відповідність з угодами СОТ, проведення експертизи проектів нормативно-правових актів на відповідність угодам СОТ та зобов'язанням України як члена СОТ, проведення моніторингу виконання Україною положень угод СОТ.

З огляду на зазначене, звертаюся до Вас із проханням дати доручення Мінекономрозвитку (Департамент доступу до ринків та взаємодії з СОТ) здійснити фаховий аналіз порушеного у цьому листі питання. Зокрема, надати експертне заключення щодо відповідності нормам ГАТТ та угодам СОТ пропозицій Мінагрополітики встановити на рівні закону України «Про виноград та виноградне вино» чи підзаконного акту (наказу Мінагрополітики, Основних правил виробництва та зберігання коньяків України, Технологічної інструкції на виробництво та розлив коньяків України) норм, які обмежують (а через певний період часу забороняють) використання імпортного коньячного спирту при виробництві коньяків, а також наслідків, які може мати прийняття нормативно-правових актів із встановлення кількісного обмеження застосування імпортної коньячної сировини.

Додаток:

Копія листа Міністерства юстиції України від 05.09.2016р.
№ 30587/8577-0-4-16/12.

З повагою,

Народний депутат України

Бар



Л.П. Козаченко



**МІНІСТЕРСТВО ЮСТИЦІЇ
УКРАЇНИ**

вул. Городецького, 13, м. Київ, 01001

Тел.: +380 44 278-37-23, факс: +380 44 271-17-83

E-mail: themis@minjust.gov.ua

http://www.minjust.gov.ua

Код ЄДРПОУ 00015622

Народному депутату України
Козаченку Л.П.

05.09.2016

№ 30587/8577-0-4-16/12

На № 28716/3/1-16 від 08.08.2016

Щодо відповідності законодавству ЄС
та угодам СОТ рішень Мінагрополітики

Шановний Леоніде Петровичу!

У відповідь на Ваш лист від 01 серпня 2016 року № 105-08/131 та у зв'язку з листом Першого віце-прем'єр-міністра України – Міністра економічного розвитку і торгівлі України С. Кубіва від 08 серпня 2016 року № 28716/3/1-16 стосовно надання висновків щодо відповідності законодавству ЄС та угодам СОТ рішень Міністерства аграрної політики і продовольства України стосовно змін до КД У 00011050-15.91.10:2008 «Основні правила виробництва та зберігання коньяків України» та до ТІ У 00011050-15.91.10-4:2008 «Технологічна інструкція на виробництво та розлив коньяків України» Міністерство юстиції в межах компетенції повідомляє таке.

Як вбачається з Вашого листа, 21 липня 2016 року Мінагрополітики затверджено зміну № 2 до КД У 00011050-15.91.10:2008 «Основні правила виробництва та зберігання коньяків України» (далі – Основні правила виробництва та зберігання коньяків України), а також зміну № 3 до ТІ У 00 011050-15.91.10-4:2008 «Технологічна інструкція на виробництво та розлив коньяків України» (далі – Технологічна інструкція на виробництво та розлив коньяків України), якими зобов'язано виробників коньяку використовувати визначену частку імпортного спирту при виробництві коньяків, а саме:

зміна № 2 до Основних правил виробництва та зберігання коньяків України: «При виробництві ординарних коньяків України допускається використання імпортних витриманих коньячних спиртів і коньяків у частках, що не перевищують 80% з 01.01.2017 р., 70% з 01.01.2018 р., 60% з 01.01.2019 р., 50% з 01.01.2020 р.»;

зміна № 3 до Технологічної інструкції на виробництво та розлив коньяків України: «Використання імпортних витриманих коньячних спиртів і коньяків при виробництві ординарних коньяків України допускається лише у частках, що не перевищують 80% з 01.01.2017 р., 70% з 01.01.2018 р., 60% з 01.01.2019 р., 50% з 01.01.2020 р.».

Крім того, у Вашому листі зазначено, що вищезазначені зміни до Технологічної інструкції на виробництво та розлив коньяків України та Основних правил виробництва та зберігання коньяків України розроблено ПАТ «Дім марочних коньяків» та ПрАТ «Одеський коньячний завод» затверджено Першим заступником Міністра аграрної політики та продовольства України.

У зв'язку з цим слід зазначити, що статтею 5 Закону України «Про виноград та виноградне вино» встановлено, що вина і коньяки України виготовляються згідно з правилами виробництва і зберігання тихих вин, правилами виробництва і зберігання ігристих та шампанських вин, правилами виробництва коньяків України, відповідними стандартами і технологічними інструкціями, що затверджуються центральним органом виконавчої влади, що забезпечує формування державної аграрної політики, політики у сфері сільського господарства.

614539

Відповідно до Положення про Міністерство аграрної політики та продовольства України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 25 листопада 2015 року № 1119, Мінагрополітики є головним органом у системі центральних органів виконавчої влади, що забезпечує формування та реалізує державну аграрну політику, державну політику у сфері сільського господарства.

Закон України «Про виноград і виноградне вино» наділяє Мінагрополітики повноваженням затверджувати технологічні інструкції та правила виробництва коньяків (частина чотирнадцята статті 5).

Щодо форми оформлення рішення Мінагрополітики в межах визначених законом повноважень варто зазначити, що органи державної влади та органи місцевого самоврядування, їх посадові особи зобов'язані діяти лише на підставі, в межах повноважень та у спосіб, що передбачені Конституцією та законами України (частина друга статті 19 Конституції України).

Так, Закон України «Про центральні органи виконавчої влади», який визначає організацію, повноваження та порядок діяльності центральних органів виконавчої влади України, встановив, що *Міністерство у межах своїх повноважень*, на основі і на виконання Конституції та законів України, актів Президента України та постанов Верховної Ради України, прийнятих відповідно до Конституції та законів України, актів Кабінету Міністрів України *видає накази*, які підписує міністр.

Накази міністерства нормативно-правового змісту підлягають державній реєстрації Міністерством юстиції України та включаються до Єдиного державного реєстру нормативно-правових актів.

Накази міністерства, які відповідно до закону є регуляторними актами, розробляються, розглядаються, приймаються та оприлюднюються з урахуванням вимог Закону України «Про засади державної регуляторної політики у сфері господарської діяльності» (частини перша, третя, четверта статті 15).

Щодо предмету регулювання прийнятих Мінагрополітики рішень варто зауважити таке.

Аналіз законодавчих актів, які регулюють відносини у сфері виноградарства та виноробства України, свідчить про відсутність чітких положень щодо предмету регулювання технологічних інструкцій та правил виробництва.

За загальним розумінням технологічна інструкція – це технологічний документ, що містить *опис технологічних процесів, методів і прийомів, що повторюються під час виготовлення продукції*.

Під правилами виробництва розуміється нормативно-правовий акт, який *конкретизує нормативні приписи загального характеру з метою регулювання поведінки суб'єктів правовідносин у певних галузях і вирішує процедурні питання*.

Тоді як з аналізу процитованих у Вашому листі положень вбачається, що такі положення рішень Мінагрополітики мають ознаки нормативно-правового регуляторного акта та спрямовані на регулювання господарської діяльності у сфері виробництва ординарних коньяків України.

Рішення Мінагрополітики від 21 липня 2016 року щодо внесення зміни до Технологічної інструкції на виробництво та розлив коньяків України та Основних правил виробництва та зберігання коньяків України *на державну реєстрацію до Міністерства юстиції не надходили*.

Відповідно до підпункту 21 пункту 4 Положення про Міністерство юстиції України, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 02 липня 2014 року № 228, Мін'юст відповідно до покладених на нього завдань здійснює методичне керівництво правовою роботою в міністерствах, інших центральних органах виконавчої влади, Раді міністрів Автономної Республіки Крим, міністерствах та інших органах виконавчої влади Автономної Республіки Крим, місцевих державних адміністраціях, а також на державних підприємствах, в установах, організаціях та державних господарських об'єднаннях, організовує підвищення кваліфікації працівників їх юридичних служб.

Питання діяльності юридичної служби міністерства, іншого центрального органу виконавчої влади та їх територіальних органів, місцевих держадміністрацій (далі – орган виконавчої влади), а також державного підприємства, установи та організації (далі – підприємство) регулює Загальне положення про юридичну службу міністерства, іншого органу виконавчої влади, державного підприємства, установи та організації, затверджене постановою Кабінету Міністрів України від 26 листопада 2008 року № 1040 (далі – Загальне положення про юридичну службу).

Основним завданням юридичної служби є організація правової роботи, спрямованої на правильне застосування, неухильне дотримання та запобігання невиконанню вимог законодавства, інших нормативних актів органом виконавчої влади, підприємством, їх керівниками та працівниками під час виконання покладених на них завдань і функціональних обов'язків, а також представлення інтересів органу виконавчої влади, підприємства в судах (пункт 4 Загального положення про юридичну службу).

Відповідно до пункту 10 Загального положення про юридичну службу юридична служба органу виконавчої влади відповідно до покладених на неї завдань, зокрема:

перевіряє відповідність законодавству і міжнародним договорам України проєктів наказів та інших актів, що подаються на підпис керівника органу виконавчої влади, погоджує (візує) їх за наявності віз керівників заінтересованих структурних підрозділів;

проводить юридичну експертизу проєктів нормативно-правових актів, підготовлених структурними підрозділами органу виконавчої влади, за результатами якої готує висновки за формою, що затверджується Мін'юстом, погоджує (візує) їх за наявності віз керівників заінтересованих структурних підрозділів;

переглядає разом із структурними підрозділами органу виконавчої влади нормативно-правові акти та інші документи з питань, що належать до його компетенції, з метою приведення їх у відповідність із законодавством;

інформує керівника органу виконавчої влади про необхідність вжиття заходів для внесення змін до нормативно-правових актів та інших документів, визнання їх такими, що втратили чинність, або скасування.

У зв'язку з наведеним Міністерству аграрної політики та продовольства України необхідно здійснити перегляд документів з питань, що належать до його компетенції, зокрема, зміни № 2 до Основних правил виробництва та зберігання коньяків України та зміни № 3 до Технологічної інструкції на виробництво та розлив коньяків України та у разі необхідності прийняти відповідні накази з метою приведення їх у відповідність із законодавством.

Стосовно відповідності законодавству ЄС та угодам СОТ вищезазначених змін до Технологічної інструкції на виробництво та розлив коньяків України та до Основних правил виробництва та зберігання коньяків України повідомляємо таке.

Як впливає з Вашого листа, зміни полягають у кількісних обмеженнях щодо частки імпортованих витриманих коньячних спиртів і коньяків, які використовуються при виробництві коньяків України.

Відповідно до статті 34 Глави 1 «Національний режим та доступ товарів на ринки» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію між Україною, з однієї сторони, та Європейським Союзом, Європейським співтовариством з атомної енергії та їх державами членами, з іншої сторони (далі – Угода про асоціацію), кожна Сторона надає національний режим товарам іншої Сторони відповідно до Статті III ГАТТ 1994, зокрема її приміток щодо тлумачення. Із цією метою Статтю III ГАТТ 1994 та її примітки щодо тлумачення включено до цієї Угоди, і вони є її невід'ємною частиною.

Згідно з параграфом 1 статті III ГАТТ правила внутрішнього кількісного регулювання, які встановлюють вимоги щодо змішування, переробки чи використання товарів у певних кількостях чи пропорціях, не повинні застосовуватися до імпортованих чи вітчизняних товарів таким чином, щоб створювати захист для вітчизняного виробництва.

Відповідно до параграфу 5 статті III ГАТТ жодна сторона не повинна встановлювати чи застосовувати будь-які правила внутрішнього кількісного регулювання щодо змішування, переробки чи використання товарів у певних кількостях чи пропорціях, які вимагають, прямо чи опосередковано, що будь-яка певна кількість або частка будь-якого товару, який є предметом регулювання, повинна постачатися із вітчизняних джерел. Більш того, жодна сторона не повинна будь-яким іншим чином застосовувати правила внутрішнього кількісного регулювання таким чином, щоб це суперечило принципам, викладеним у параграфі 1 статті III ГАТТ.

При цьому питання визначення, якою мірою правила внутрішнього кількісного регулювання створюють захист для вітчизняного виробництва, є предметом глибокого фахового аналізу, для здійснення якого необхідним є залучення Міністерства економічного розвитку і торгівлі України, яке відповідно до Положення про зазначене Міністерство, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 20 серпня 2014 року № 459, бере участь у формуванні та реалізації державної політики у сфері економічної конкуренції і обмеження монополізму (абзац одинадцятий підпункту 19 пункту 4 Положення), а також забезпечує взаємодію центральних органів виконавчої влади з питань виконання зобов'язань України, взятих у рамках вступу до СОТ, приведення законодавства України у відповідність з угодами СОТ, проведення експертизи проектів нормативно-правових актів на відповідність угодам СОТ та зобов'язанням України як члена СОТ, проведення моніторингу виконання Україною та іншими членами СОТ положень угод СОТ та забезпечення захисту прав та інтересів України в торговельно-економічній сфері з використанням механізму СОТ (підпункт 165 пункту 4 Положення).

Водночас статтею 305 Глави 14 «Вирішення спорів» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію встановлено, що вирішення будь-якого спору щодо тлумачення та застосування положень зазначеного Розділу IV відбувається шляхом проведення консультацій у дусі доброї волі з метою досягнення взаємно погодженого рішення. Для проведення консультацій Сторона повинна подати іншій Стороні відповідний письмовий запит та його копію Комітету з питань торгівлі, у якому зазначається спірний захід та положення Розділу IV Угоди, які ця Сторона вважає застосовними.

Щодо запропонованої у Вашому листі кваліфікації положень Технологічної інструкції на виробництво та розлив коньяків України і Основних правил виробництва та зберігання коньяків України як державної допомоги в розумінні статті 107 Договору про функціонування Європейського Союзу слід зазначити таке.

Положення Договору про функціонування Європейського Союзу є чинними для держав-членів ЄС і не мають законної сили на території України.

Натомість, відповідно до параграфу 1 статті 262 Глави 10 «Конкуренція» Розділу IV «Торгівля і питання, пов'язані з торгівлею» Угоди про асоціацію будь-яка допомога, надана Україною або країнами-членами Європейського Союзу з використанням державних ресурсів, що спотворює або загрожує спотворити конкуренцію шляхом надання переваг окремим підприємствам або виробництву окремих товарів, є несумісною з належним функціонуванням цієї Угоди в тій мірі, в якій вона може впливати на торгівлю між Сторонами.

При цьому згідно зі статтею 267 Угоди про асоціацію повноваження щодо всебічної оцінки та схвалення схем державної допомоги повинен здійснювати незалежний орган, який Україна має створити протягом 3 років з дати набрання чинності Угодою (датою набрання чинності Розділу IV Угоди про асоціацію є 1 січня 2016 року). Питання щодо тлумачення та застосування положень Глави 10 «Конкуренція» Розділу IV Угоди про асоціацію розглядаються у порядку консультацій між Сторонами відповідно до статті 260 Глави 10 «Конкуренція» Розділу IV Угоди про асоціацію.

Також повідомляємо, що координація діяльності органів виконавчої влади з розроблення та здійснення заходів, спрямованих на виконання Угоди про асоціацію, покладено на Урядовий офіс з питань європейської інтеграції Секретаріату Кабінету Міністрів України згідно з пунктом 3 Положення, затвердженого постановою Кабінету Міністрів України від 13 серпня 2014 року № 346.

З повагою

Перший заступник Міністра

Наталія СЕВОСТЬЯНОВА

