

ВНУТРІШНІЙ РИНОК ЄС ЯК ФУНДАМЕНТ ЕКОНОМІЧНОЇ ІНТЕГРАЦІЇ: ІСТОРИКО-ПРАВОВИЙ АСПЕКТ

Громовенко К. В.

У статті розглянуто питання суті правових основ щодо створення внутрішнього ринку ЄС, зокрема обговорені основні історичні та правові аспекти європейської інтеграції. Виділено періоди європейської економічної інтеграції, в якій зазначаються основні характеристики чотирьох фундаментальних свобод внутрішнього ринку ЄС – вільний рух товарів, осіб, послуг, капіталів.

Ключові слова: ЄС, інтеграція, внутрішній ринок, право, договір, економічні свободи, вільний рух, товари, особи, послуги, капітал.

В статье рассмотрены вопросы сущности правовых основ по созданию внутреннего рынка ЕС, в частности обсуждены основные исторические и правовые аспекты европейской интеграции. Выделены периоды европейской экономической интеграции, в которой указываются основные характеристики четырех фундаментальных свобод внутреннего рынка ЕС – свободное движение товаров, лиц, услуг, капиталов.

Ключевые слова: ЕС, интеграция, внутренний рынок, право, договор, экономические свободы, свободное движение, товары, лица, услуги, капитал.

The article is devoted to the questions of the essence of a legal framework for the creation of the EU internal market, in particular the major historical and legal aspects of European integration are discussed. Periods of European economic integration are highlighted that indicates the main characteristics of the four fundamental freedoms of the EU internal market – the free movement of goods, persons, services and capital.

Keywords: EU, integration, internal market, law, treaty, economic freedom, free movement of goods, persons, services and capital.

Європейська економічна інтеграція привертає до себе увагу дослідників, оскільки на європейському континенті протягом десятиліть формується особливе, до 1950-х років не відоме, міждержавне економічне й адміністративне об'єднання, що має значною мірою наднаціональну структуру управління. При всіх складнощах у формуванні, розвитку й розширенні ЄС внутрішній ринок залишається первиною складовою, яка лежить в основі його економічної інтеграції. Усі інші складові виходять з нього як похідні, залишаючись тими, що доповнюють цей первинний процес. Розвиток економічної інтеграції між Україною та ЄС отримав значний поштовх після підписання у 2014 році Угоди про асоціацію між Україною та ЄС (розділ IV “Торгівля і питання пов'язані з торгівлею”), яка визначає поглиблену та всеохоплюючу зону вільної торгівлі Україна – ЄС. Тому дослідження процесу європейської економічної інтеграції має для України практичну значимість, оскільки зміни, що відбуваються в ЄС, безпосередньо зачіпають національні інтереси України. Історичний досвід свідчить про те, що спілкування України з країнами Західної Європи не тільки збагачувало її, а й несло в собі й певні негативні риси, хоча загалом Україна сприйняла багато політичних

© К.В. Громовенко, 2015

і культурних традицій європейських країн.

Метою роботи є дослідження формування внутрішнього ринку ЄС як фундаменту економічної інтеграції в історико-правовому аспекті. Воно набуває особливого значення в історичному розумінні його становлення у зв'язку з набуттям Україною асоційованого членства в ЄС, що проявляється саме в зазначеній первинній частині цього феномену – входження у внутрішній ринок об'єднання.

Правові засади функціонування внутрішнього ринку ЄС, зокрема, короткий виклад історії створення внутрішнього ринку ЄС та стислий опис так званих “чотирьох свобод” – свобода руху товарів, послуг, капіталу та осіб – досліджуються в працях вітчизняних науковців: М.Р. Аракеляна, М.Д. Василенка, К.О. Вишнякова, І.А. Грицяка, В.І. Муравйова, В.Г. Шемятенкова (див., наприклад, [1-5]) і зарубіжних науковців: Д. Гарета, Д. Дайнена, Н. Мусиса (див., наприклад, [6-8]) та ін. Однак у зазначених працях детально не аналізуються етапи становлення внутрішнього ринку ЄС, динаміка його розвитку та способи уникнення перешкод належному функціонуванню внутрішнього ринку ЄС, що важливо не тільки для держав-членів ЄС, а й для третіх держав, які економічно інтегруються до ЄС та хочуть отримати вигоди від участі у внутрішньому ринку ЄС. Одним з найважливіших способів уникнення таких перешкод є саме ефективна адаптація національного законодавства до законодавства ЄС.

Питання про створення внутрішнього ринку постало на порядку денному зі створенням Європейського Економічного Співтовариства (ЄЕС). Однак справи в цьому напрямку йшли не дуже швидко з цілої низки обставин, які можуть бути темою окремого обговорення. Лише з ініціативи Європейської Ради в 1985 році Європейська Комісія підготувала Білу Книгу – план усунення внутрішніх протекціоністських бар'єрів (фізичних, технічних і податкових) на шляху руху товарів, послуг, капіталів та осіб. Пропозиції “Білої книги” вилилися в розробку 282 регламентів і директив, більша частина яких була прийнята до 31 грудня 1992 р., тобто до офіційної дати завершення створення. Єдиний ринок ЄС регулюють вже більше 1500 директив і 400 регламентів [9]. Нормотворчість ЄС торкнулася новітніх товарів і послуг, масового поширення яких просто неможливо було передбачити в 1980-і роки. Проблема полягала в тому, що державам-членам ЄС не вдалося виконати свої зобов'язання за ст. 8 Договору про створення ЄЕС (1957 р., Римський Договір) про поетапне створення спільного ринку протягом перехідного 12-літнього періоду в три етапи, тобто до 1970 року. Ще трохи раніше Суд ЄС у Рішенні від 5 травня 1982 року по справі Гастон Шуль Дуан Експедитер БВ проти Інспектора дер Інвоєррехтен ен Ассійнзен, Роозендаал постановив, що при “тлумаченні права Співтовариства він, у першу чергу, виходить з того, що однією з головних цілей Співтовариства є формування загального ринку”. У розумінні Суду ЄС “концепція спільного ринку включає усунення всіх перешкод у внутрішній торгівлі Співтовариства з метою злиття національних ринків в єдиний ринок, що надає умови, як можна більш близькі до тих, які притаманні

**ПІВДЕННОУКРАЇНСЬКИЙ
ПРАВНИЧИЙ ЧАСОПИС**

справжньому внутрішньому ринку” [10, 60]. В основу блоку законодавства, присвяченого європейському внутрішньому ринку, покладено чотири взаємодоповнюючих принципи – взаємного визнання, гармонізації, недискримінації, країни походження. Політика безперешкодного допуску на національний ринок товарів, зроблених за чужими стандартами, може здатися дивною, хоча б тому, що вона утискає власних виробників. Не дивно, що Суду ЄС довелося не раз тлумачити принцип взаємного визнання в інших своїх рішеннях. Відповідно до одного з таких тлумачень держава-член не має права вимагати від компаній з держав-членів, що надають послуги на її території, дотримання правил, виконання яких є обов’язковим для національних компаній. Цілі інтеграції включають гармонійний розвиток усіх видів діяльності, безперервне і збалансоване зростання, прискорене підвищення рівня життя. Мається на увазі також, що існують якісь постійні спільні цінності європейців (відносно високої якості), на які Союз повинен спиратися. Проблема в тому, що в державах із порівняно низьким рівнем власних нормативних вимог перехід на загальний стандарт збільшує собівартість продукції й призводить до зростання цін. Однак додаткові витрати трактуються на наднаціональному рівні як неминучі й виправдовуються тим фактом, що його громадяни натомість отримують товари та послуги більш високої якості. Гармонізація має й інший наслідок: обмеження торгівлі з третіми країнами, що виробляють продукцію менш високої якості. Це відповідає інтересам ЄС, спрямованим на захист внутрішніх виробників від зовнішньої конкуренції. Свого часу ще ст. 30 Договору про створення ЄЕС (1957 р.) зберегла в розпорядженні держав-членів цілий арсенал мотивацій для обмеження чотирьох свобод: суспільної моралі, захисту здоров’я і життя, захисту національних скарбів, що мають художню та історичну цінність, захисту промислової або комерційної власності. Неважко помітити, що перерахованого цілком достатньо для виправдання практично будь-якого випадку протекціонізму. Цей принцип недискримінації фігурує в практиці ЄС з 1974 року, завдяки рішенню Суду у справі *Procureur de Roi v. Dassonville* “О шотландском виски”. Ще тоді Суд зазначив, що правила, прийняті державами-членами для захисту своїх споживачів, повинні бути “розумними”, тобто не повинні ускладнювати взаємну торгівлю або маскувати протекціоністські дії [10, 62-63]. Слід відзначити ще один базовий принцип – країни походження. Він означає, що умови випуску товару, а також якість, форма, рецептура і т.п. визначаються згідно з правилами, прийнятими в країні його походження. Скасування контролю на кордонах не означає відмови від супровідних документів або скасування контролю взагалі, просто контроль здійснюється головним чином за місцем випуску або споживання; відповідальність за неякісний товар несе виробник, відповідальність же за заборону на імпортує на національні органи приймаючої держави. П.І.Г. Каптейн і В.Ван Темеат у роботі [11] сформулювали визначення єдиного ринку як “ринку, в якому кожен його учасник у межах Співтовариства вільний робити інвестиції, виробляти, працювати, купувати й продавати, надавати чи користуватися послугами”. Єдність ринку допомагає країнам Західної та Центральної Європи згладжувати соціально-економічні диспропорції. ЄС досяг більшого, ніж інші інтеграційні угруповання. Деякі з них розглядають європейську модель економічної інтеграції як приклад для наслідування.

Поняття “спільний ринок” уживалося в усіх статут-

них договорах Європейського Співтовариства (Союзу), зокрема, у Договорі про заснування Європейського Співтовариства з вугілля та сталі 1951 року йшлося про необхідність у межах держав-членів Співтовариства сформувати спільний ринок вугілля, заліза, металобрухту та сталі шляхом знищення митних кордонів, спрощення адміністративних приписів щодо вільного обігу відповідних товарів, введення єдиних транспортних тарифів, запровадження єдиних цін у галузі індустрії, установлення контролю за монополіями, введення заборони дискримінацій і субвенцій, а Договір про заснування Європейського Співтовариства з атомної енергії від 1957 року передбачав створення спільного ринку у сфері атомної енергії. Відповідно до ст. 2 Договору завданням Співтовариства, через створення спільного ринку та прогресивного зближення економічної політики держав-членів, є: сприяння гармонійному розвитку економічної діяльності; підвищення стабільності та рівня життя; установлення більш тісних відносин між державами-членами.

У Преамбулі Договору про створення Європейського Союзу (Маастрихтський Договір) держави-члени ЄС декларували свою рішучість досягти зміцнення та конвергенції своїх економік і утворити Економічний Союз, включаючи єдину й стабільну валюту. Однією зі своїх головних цілей Європейський Союз вважає сприяння економічному та соціальному прогресу й високому рівню зайнятості за допомогою установи економічного і валютного союзу, що має єдину валюту. Подібні положення містилися й у перших статтях Договору про заснування ЄЕС (1957 р.), в яких підтверджується, що ключовим завданням Співтовариства (частина перша “Принципи”) є сприяння гармонійному й стабільному розвитку економічної діяльності, стійкому й безінфляційному зростанню, високому ступеню економічної конвергенції, економічної й соціальної згуртованості та солідарності держав-членів ЄС. Усе це повинно бути досягнуто за допомогою створення єдиного внутрішнього ринку й економічного та валютного союзу. Для цих цілей держави-члени ЄС повинні координувати свої економічні політики, засновані на принципі відкритої ринкової економіки з вільною конкуренцією. Держави-члени ЄС домовилися накласти заборону на всі обмеження руху капіталу і платежів не тільки між собою, а й між державами-членами ЄС та третіми країнами (частина третя “Політики Співтовариства”, розділ III “Вільний рух осіб, послуг і капіталу”, глава 4 “Капітал і платежі”). Головні положення щодо ЕВС вперше були викладені в частині третій “Політики Співтовариства” (розділ VI “Економічна та Валютна Політика”, ст. 102а - 109г) Договору про заснування ЄЕС. Розділ VI включав чотири глави, кожна з яких була присвячена окремому аспекту функціонування економічного і валютного союзу в межах Співтовариства. У сучасному Договорі (Договір про функціонування Європейського Союзу (ДФЕС), 2007 р., який набув чинності у грудні 2009 р.) розділ VI “Вільний рух осіб, послуг і капіталу” теж присвячений пересуванню працівників (гл. 1 ст. 45-48), праву на заснування (гл. 2 ст. 49-55), послугам (гл. 3 ст. 56-62), капіталу та платежам (гл. 4 ст. 63-66).

Слід зазначити, що можна виділити дві основні складові, на яких ґрунтується внутрішній ринок:

- створення внутрішнього економічного простору в рамках ЄС з метою реалізації свободи пересування товарів, осіб, послуг і капіталів шляхом усунення будь-яких бар’єрів для цього у відносинах між державами-членами;

• самі чотири економічні свободи, або принципи внутрішнього ринку: свобода пересування товарів, свобода пересування осіб, свобода надання послуг та свобода пересування капіталів.

Процес побудови внутрішнього ринку починається з економічної складової. Товари, наймані і самостійні працівники, послуги і капітал, як відомо, роблять внесок в економіку (їх ще називають економічними факторами). Статті Договору, що передбачають вільне пересування цих факторів між державами-членами ЄС, заклали фундамент законодавчого поля внутрішнього ринку й до цих пір складають його основну частину. Суд Європейських Співтовариств свого часу проголосив вільне пересування цих факторів “засадничими свободами”.

Економічні статті Договору ідентифікують різного роду національні акти і правила, здатні перешкодити вільному пересуванню, і забороняють їх. Деякі з них явні, інші не настільки очевидні. Самі статті лаконічні та прямі. Вони визначають правову систему внутрішнього ринку.

Однак рамки ринку не обмежуються лише економічними аспектами. Вільне пересування поширюється на громадян держав-членів ЄС, що не є економічно активними. Вже в силу того, що вони є громадянами ЄС, ці особи мають право на вільне пересування по всьому ЄС.

Концепція внутрішнього ринку вперше відбилася в установчому договорі Співтовариства лише з прийняттям у 1986 р. Єдиного Європейського Акту. Згідно з Актом побудова внутрішнього ринку мала завершитися до 31 грудня 1992 р. Разом з тим, Договір до часу появи концепції внутрішнього ринку вже містив концепцію спільного ринку. Загальний ринок спочатку було закладено в положеннях Римського договору. На сьогодні він представляє свого роду ядро інтеграційних процесів у рамках Союзу. Традиційно виділяють три складових цього економічного явища:

- чотири економічні свободи, вони ж принципи загального ринку;
- загальні політики, напрями діяльності співтовариства (нині Союзу), що забезпечують і наповнюють конкретним змістом ці принципи (антимонопольний, аграрний, транспортний, соціальний та ін.);
- митний союз, включаючи загальний митний тариф, а також проведення загальної торговельної політики по відношенню до третіх країн.

Хоча Договір про ЄЕС передбачав створення загального ринку до 1970 р., вважається, що сам внутрішній ринок був створений достроково, до середини 1968 р. Цей процес “вінчало” створення митного союзу і введення загального митного тарифу. Поняття “внутрішній ринок” раніше отримало слабе віддзеркалення в тексті засновницького договору, хоча “внутрішній ринок” і “загальний ринок” розмежувати юридично об’єктивно неможливо. Поряд з поняттями “внутрішній ринок” і “загальний ринок” Договір оперував ще одним терміном – “єдиний ринок”. Договір не містив визначення єдиного ринку, однак зі змісту його положень випливає, що єдиний ринок – поняття нейтральне по відношенню до внутрішнього і спільного ринку. Однак термін “єдиний ринок” навіть раніше використовувався вкрай рідко. Ще в Договорі про ЄЕС (1957 р.) для найменування єдиного економічного простору використовувався термін “загальний ринок”. Поняття “внутрішній ринок” було введено в Договір поправками Єдиного європейського акта (1986 р.), проте до теперішнього часу воно співіснувало з терміном “загальний ринок”. Зміни за Лісабонським

договором 2007 р, а саме оновлені Договори (Договір про Європейський Союз і Договір про функціонування Європейського Союзу) повністю виключили останній термін з установчих документів Союзу, залишивши тільки поняття “внутрішній ринок” ЄС. Разом з тим, у засобах масової інформації та деяких документах інститутів ЄС уживається ще вираз “єдиний ринок” ЄС, який має ширше значення. Відзначимо, що раніше в бутність Співтовариства створення та забезпечення діяльності внутрішнього ринку входило в його виняткову компетенцію. Сукупність норм права, що регулюють функціонування внутрішнього ринку ЄС, становить право внутрішнього ринку Європейського Союзу. Право внутрішнього ринку – це галузь права ЄС, норми якої регулюють створення і функціонування внутрішнього економічного простору в рамках ЄС і забезпечують повну реалізацію свободи пересування товарів, осіб, послуг і капіталів на цьому просторі.

Право внутрішнього ринку включає чотири основних правових інститути, відповідних чотирьом принципам внутрішнього ринку.

Норми, що регулюють реалізацію чотирьох свобод внутрішнього ринку, містяться в зазначених розділах третьої частини Договору про функціонування Європейського Союзу.

Стаття 30 ДФЕС свідчить: “Між державами-членами забороняються мита на імпорту і експорт або збори еквівалентної. Така заборона також поширюється на митні збори податкового характеру”.

Митні збори на імпорту і експорт товарів у відносинах між державами-членами були скасовані зі створенням Митного союзу ще до кінця 1960-х рр. Проте договір збори як такими не визначає, замовчує про це й вторинне право.

Стаття 110 ДФЕС забороняє дискримінаційне та протекціоністське оподаткування в державах-членах: “Жодна держава-член не оподатковує прямо або побічно продукцію інших держав-членів внутрішніми податками будь-якого характеру в розмірах, що перевищують обкладання, пряме або непряме, якому піддається аналогічна національна продукція”.

Реалізована в праві Європейського Союзу свобода пересування осіб розуміється у двох значеннях – у широкому і вузькому.

У широкому сенсі вона включає:

- свободу пересування працівників;
- свободу пересування непрацюючих осіб (студентів і пенсіонерів);
- свободу пересування громадян третіх країн;
- безвізове пересування осіб у Шенгенському просторі;
- свободу установи (свобода пересування юридичних осіб).

Свого роду “наріжним каменем” вільного пересування осіб в Європейському Союзі є свобода пересування працівників. Тому свобода пересування осіб у вузькому сенсі охоплює саме цю свободу. Свобода пересування працівників поширюється рівною мірою на працівників-мігрантів і членів їх сімей.

У ході розвитку правового регулювання юридичних осіб ЄС чітко проявилася тенденція до взаємного сприйняття законодавчих положень різних держав-членів, розвитку цих положень на наддержавному рівні й поверненні їх – у вже вдосконаленому вигляді – у національне право.

У рамках найбільш передових у цьому процесі комер-

ційних юридичних осіб спостерігається тенденція руху від загального регулювання до його більшої спеціалізації й постійного коригування правового регулювання діяльності комерційних організацій. В європейській законотворчості сфері пріоритет віддається не жорсткій уніфікації на основі регламентів, а гармонізації законодавства за допомогою директив.

Як вже згадувалося, свободі пересування капіталів і платежів присвячені ст. 63-66 глави 4 "Капітали і платежі" розділу IV "Вільне пересування осіб, послуг і капіталів" частини третьої "Внутрішня політика і діяльність Союзу" ДФЄС. Стаття 63 встановлює, що забороняються будь-які обмеження на переміщення капіталів між державами-членами і між державами-членами та третіми країнами, а також забороняються будь-які обмеження на платежі між державами-членами й між державами-членами та третіми країнами. Говорячи про свободу руху капіталу платежів, необхідно розмежувати терміни "капітали" і "платежі", якими оперує ДФЄС. Заходи та процедури не повинні виступати засобом свавільної дискримінації або замаскованим обмеженням вільного пересування капіталів і платежів, як воно визначено в ст. 63. Коли за виняткових обставин переміщення капіталів з третіх країн або в треті країни викликають або загрожують викликати серйозні труднощі для функціонування Економічного і Валютного союзу, Рада за пропозицією Комісії та після консультації з Європейським центральним банком може приймати по відношенню до третіх країн захисні заходи на період не більше шести місяців за умови, що такі заходи є строго необхідними.

Отже, Європейська економічна інтеграція є фундаментом всього Європейського інтеграційного процесу. Концептуально-правові основи Європейської економічної і валютної інтеграції визначені сукупністю актів ЄС. До основних характеристик фундаментальної свободи внутрішнього ринку ЄС – свободи руху товарів слід віднести: транскордонний ефект, пряму дію, недискримінаційний характер. У процесі Європейської економічної інтеграції, яка не може відбуватися без валютної інтеграції, можна виділити два періоди. Головним критерієм цієї періодизації є відмінність цілей, які встановлювалися ще ЄЕС у різні часи під впливом внутрішніх і зовнішніх факторів, з яких найзначнішим чинником була економічна ситуація у світі. Слідом за її зміною відбувалося реформування мети Європейської економічної інтеграції. Так, метою Європейської економічної інтеграції в початковий період було створення спільного ринку. У перший період Європейської економічної інтеграції, що тривав від укладення Римського Договору до Маастрихтського Договору, пріоритетним було співробітництво в економічній сфері, тоді як співпраця у валютній сфері вважалася супутнім фактором. У зв'язку зі зміною пріоритетів, що пояснюється тим, що мета першого періоду практично була досягнута, другий період почався з укладення Маастрихтського Договору й триває по теперішній час. Нині пріоритетною є співпраця у валютній сфері, тоді як співпраця в економічній сфері не зазнала значних якісних змін і поступається першій за рівнем розвитку. При цьому відзначимо, що, незважаючи на спорідненість понять "спільний ринок ЄС" та "єдиний внутрішній ринок ЄС", все ж-таки останнє має дещо інше смислове навантаження. Його слід розглядати в нерозривному зв'язку з цілями, які були проголошені ще в Єдиному Європейському Акті, і насамперед з вираженому у ньому бажанням держав-членів поглибити інтеграцію їх наці-

ональних ринків для формування єдиного економічного та правового простору.

Загальний формат поглибленої зони вільної торгівлі, якої сьогодні набула і Україна, передбачає, що створення її не обмежується заходами зовнішньоекономічної політики, а потребує узгодження між сторонами широкого кола питань, пов'язаних з реалізацією внутрішньодержавної політики. Для цього потрібно докласти значних зусиль у сфері адаптації українського законодавства із законодавством ЄС.

Література

1. Аракелян М.Р., Василенко М.Д. Курс лекцій по праву Європейського Союзу: [учеб. пособие]. - Одеса: - Юридична література. 2008. - 221 с.
2. Аракелян М.Р., Василенко М.Д. Право Європейського Союзу: [підруч. МОН України]. - Одеса: Фенікс, 2012. - 390 с.
3. Грицяк І.А. Право та інституції Європейського Союзу: [навч. посіб.] / Національна академія держ. управління при Президенті України. Центр правових та підприємницьких досліджень. - 2. вид., доп. - К.: К.І.С., 2006. - 300 с.
4. Муравйов В.І. Вступ до права Європейського Союзу: [підруч.]. - К.: Видавничо-поліграфічний центр "Київський університет", 2007. - 303 с.
5. Шемятенков В.Г. Европейская интеграция: [учеб. пособие.] - М.: Междунар. отношения, 2003. - 400 с.
6. Ніколас Мусис. Усе про спільні політики Європейського Союзу / [пер. з англ.] - К.: К.І.С., 2005. - XIV с., 466 с.
7. Десмонд Дайнен. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції / [пер. з англ.] - К.: К.І.С., 2006. - 696 с.
8. Дейвис Гарет. Право внутреннего рынка Европейского Союза: [Учеб. пособие.] / М.Ю. Зарицкая (пер.с англ.). - К.: Знання-Прес, 2004. - 423 с.; Великий тлумачний словник української мови / уклад. і голов. ред. В.Т. Бусел. - К.; Ірпінь: ВТФ "Перун", 2002. - 1440 с.
9. Кондратьева Н. ЕС: единому внутреннему рынку пятнадцать лет // Современная Европа. - 2008. - № 2. - С. 60-76.
10. Case 15/81, Gaston Schul Douane Expeditie BV v Inspecteur der Invoerrechten en Accijnzen, Roosendaal (reference for a preliminary ruling from the Gerechtshof, 's-Hertogenbosch), (1982) ECR 1431-1432.
11. Kapteyn P. I. G., Van Themaat V., Introduction to the Law of the European Community, London, 1990. - P. 75-84.

Громовенко К.В.,
кандидат юридичних наук,
директор Інституту національного
та міжнародного права
Міжнародного гуманітарного університету
Надійшла до редакції: 12.09.2015