

Правові засади внутрішнього ринку Європейського Союзу

Гаряча Юлія Петрівна

В контексті євроінтеграційних прагнень нашої держави угода про зону вільної торгівлі Україною з Європейським Союзом (ЄС) може стати інструментом перетворень у країні. Передбачається, що економічна та торговельна співпраця між Україною та Євросоюзом відбуватиметься через «поглиблену» зону вільної торгівлі. На відміну від класичної, поглиблена зона вільної торгівлі передбачає не тільки скасування митних тарифів на торгівлю товарами, а й лібералізацію торгівлі послугами та *приведення відповідного регуляторного законодавства України у відповідність із законодавством Євросоюзу, до якого входять також угоди Світової організації торгівлі (СОТ) (гармонізація законодавства)*. Це дозволить двостороннім відносинам між Україною та ЄС вийти за межі традиційних домовленостей між ЄС та іншими країнами, що не претендують на членство (наприклад, Чилі або країни Середземномор'я).

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

- У статті розглянуто правові засади внутрішнього ринку Європейського Союзу, зокрема, різницю між поняттями «спільний ринок» ЄС та «внутрішній ринок» ЄС. Це необхідно для розуміння змісту гармонізації законодавства та, відповідно, обсягу і змісту заходів, які необхідно закласти в угоду про поглиблену зону вільної торгівлі між Україною та ЄС, а також з метою уникнення надто амбіційних та невиконуваних завдань.

Ключові слова: внутрішній ринок, гармонізація законодавства, Європейський Союз, зона вільної торгівлі.

- В статье рассмотрено правовые основы внутреннего рынка Европейского Союза, в частности, отличие между понятиями «общий рынок» ЕС и «внутренний рынок» ЕС. Это необходимо для понимания сути гармонизации законодательства, и, соответственно, объема и вида заданий, которые необходимо включить в соглашение об углубленной зоне свободной торговли между Украиной и ЕС, а также с целью избежания слишком амбициозных и невыполнимых заданий.

Ключевые слова: внутренний рынок, гармонизация законодательства, Европейский Союз, зона свободной торговли.

- Legal framework of Internal Market of the European Union is considered in this article, particularly, differences between the formulations “Common Market” of the EU and “Internal Market” of the EU. It is necessary in order to understand the sense of legislation harmonization and, accordingly, the level and content of measures, which must be included to Enhanced Free Trade Area Agreement between Ukraine and the EU, as well as in order to avoid including too ambitious and unachievable measures into the Agreement.

Key words: Internal Market, legislation harmonization, European Union, free trade area.

у працях вітчизняних науковців І. А. Грицяка, В. І. Муравйова, В. Г. Шемятенкова та зарубіжних науковців Д. Гарета, Д. Дайнена, Н. Мусиса та ін. [1–6]. Однак, у зазначених працях детально не аналізуються етапи становлення внутрішнього ринку ЄС, причини невдач на цьому шляху та способи уникнення перешкод належному функціонуванню внутрішнього ринку ЄС, що важливо не тільки для держав-членів ЄС, а і 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 гармонізація національного законодавства із законодавством ЄС.

Завданням статті є встановити зміст гармонізації національних законодавств із законодавством ЄС як передумови належного функціонування внутрішнього ринку ЄС та виробити відповідні рекомендації стосовно положень, що має передбачати майбутня угода про поглиблену зону вільної торгівлі між Україною та ЄС. Для розуміння змісту *гармонізації законодавства як передумови отримання частки внутрішнього ринку ЄС* та, відповідно, *обсягу та змісту заходів*, які необхідно закласти в угоду про поглиблену зону вільної торгівлі між Україною та ЄС, а також з метою уникнення надто амбіційних та невиконуваних завдань, необхідно розглянути різницю між поняттями «*спільний ринок*» ЄС та «*внутрішній ринок*» ЄС, що не збігаються за своїм змістом.

Поняття «спільний ринок» вживалося в усіх статутних договорах Європейського Співтовариства, зокрема, в Договорі про заснування Європейського Співтовариства з вугілля та сталі 1951 року [7], де йшлося про необхідність у межах держав-членів Співтовариства сформува-ти *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, встановлення контролю за монополіями, введення заборони дискримінацій та субвенцій, а Договір про заснування Європейського Співтовариства з атомної енергії від 1957 року [8], передбачав створення *спільного ринку* в сфері атомної енергії.

Відповідно до статті 2 Договору про створення Європейського Економічного Співтовариства 1957 року [9], (далі – Договір про ЄЕС) завданням Співтовариства, через створення *спільного ринку* та прогресивного зближення економічної політики держав-членів, є: сприяння гармонійному розвитку економічної діяльності; підвищення стабільності та рівня життя; встановлення більш тісних відносин між державами-членами. Для досягнення цієї мети діяльність держав-членів мала спрямовуватися на:

- скасування між ними митних зборів та кількісних обмежень при експорті та імпорті товарів, а також інших заходів еквівалентного характеру;

- встановлення спільного митного тарифу та спільної комерційної політики з третіми країнами;
- усунення між державами-членами перешкод для вільного руху осіб, послуг та капіталу;
- прийняття спільної політики у сфері сільського господарства та транспорту;

- зближення законодавства держав-членів з метою належного функціонування спільного ринку;

- асоціація з третіми країнами для збільшення обсягів торгівлі та сприяння спільному економічному та соціальному розвитку.

Сучасне уявлення про *спільний ринок* сформувалося саме на основі приписів Договору про ЄЕС, відповідно до яких *спільний ринок можна визначити як економічний простір без внутрішніх кордонів, у межах якого всі види товарів, а також особи, послуги і капітал вільно пересуваються за умови встановлення єдиних для всіх держав-членів правил заборони дискримінації*.

Спільний ринок, створений Договором про ЄЕС у 1958 році, мав скасувати перешкоди у торгівлі між державами-членами з метою економічного процвітання та сприяння «ближчому об'єднанню жителів Європи», як було передбачено авторами Договору про ЄЕС. Спільний ринок повинен був стати засобом для лібералізації обміну товарами та послугами між державами-членами шляхом:

- створення митного союзу (усунення митних зборів між державами-членами та заснування єдиного зовнішнього тарифу);

- заборони кількісних обмежень (квот) та заходів еквівалентного характеру з метою повного забезпечення вільного руху товарів;

- забезпечення вільного руху осіб, особливо найманих працівників, послуг та капіталу.

Однак, ця програма не була завершена. Виконання поставлених завдань тривало довше, аніж це передбачалося, хоча деякі цілі було досягнуто, а саме:

- створення митного союзу (до 1 липня 1968 р.);

- скасування квот;

- вільний рух найманих працівників, що дало право громадянам будь-якої держави-члена вільно їздити до іншої держави-члена з метою отримання заробітку на таких самих умовах, як і громадяни цієї країни;

- приблизна гармонізація податків, зокрема, що стосується податку на додану вартість (1970 р.).

Поряд з наявними успіхами, існувала значна кількість завдань, які не були виконані протягом 15 років, а саме:

- не було суттєвого зменшення заходів еквівалентного характеру стосовно кількісних обмежень (національні технічні правила для продуктів, кількість яких зростала поряд з економічними складнощами);

- на практиці положення національного законодавства держав-членів, які стосувалися надання послуг, суттєво відрізнялись;

- свобода торгівлі товарами та послугами була також обмежена подальшою антиконкурентною практикою, що нав'язувалася державними органами влади (монопольне виробництво, надання державної допомоги) [10].

Фактично, всі ці бар'єри у торгівлі свідчили про *збереження кордонів*, які були або фізичні (перевірки осіб та товарів на внутрішніх митницях), технічні (цілий ряд національних правил) або стосувалися податків (існування непрямих податків за дуже різними ставками, що спричинювало транскордонні формальності).

Всі ці невдачі у створенні спільного ринку пояснювалися *надзвичайно складною процедурою гармонізації законодавства держав-членів як методу усунення перешкод*.

Європейське Економічне Співтовариство не змогло подолати всі перешкоди на шляху створення спільного ринку, і тоді з метою вирішення цієї проблеми з'явилася **концепція «внутрішнього ринку»**. Це було повернення до амбіцій 1958 р., які потрібно було обмежити та зосередитися на найбільш невіршених питаннях, а саме на усуненні всіх кордонів для створення території, де вільно пересуватимуться людські та матеріальні ресурси, що забезпечить їх максимальне використання.

Ідея створення внутрішнього ринку була одразу ж підтримана урядами держав-членів

ЄС. Європейська Комісія прийняла *Білу книгу про завершення формування внутрішнього ринку*, що була затверджена Європейською Радою у червні 1985 р. в Мілані [10]. Біла книга містила більшість законодавчих актів (але не всі), які мали бути вжиті (приблизно 300) та були згруповані за трьома головними цілями:

- усунення фізичних кордонів шляхом скасування перевірок осіб та товарів під час перетину внутрішніх кордонів;

- усунення технічних кордонів, а саме знищення бар'єрів, що існували в національних правилах щодо товарів та послуг шляхом гармонізації або взаємного визнання;

- усунення податкових кордонів, а саме подолання перешкод, викликаних відмінностями у сфері непрямого оподаткування, шляхом гармонізації або зближення ставок податку на додану вартість та акцизних зборів.

Через всі частини Білої книги червоною ниткою проходить ідея про *нову концепцію правової гармонізації*, відповідно до якої має відбутися гармонізація законодавства держав-членів, що виявиться новим імпульсом для створення внутрішнього ринку. Комісія, однак, не передбачала здійснити повну гармонізацію правових приписів, а ставила завданням усунути недобросовісну конкуренцію.

У 1986 р. держави-члени ЄС підписали та у 1987 р. ратифікували Єдиний європейський акт [11] (далі – ЄЄА), яким закріплювалася методологія Білої книги стосовно гармонізації законодавства держав-членів та вносилися зміни до Договору про ЄЕС. Мета прийняття ЄЄА полягала у:

- інкорпорації концепції внутрішнього ринку, визначеної у Білій книзі, відповідно до якої внутрішній ринок визначався як «простір без внутрішніх кордонів, у межах якого гарантується вільне пересування товарів, осіб, послуг та капіталу» та встановленні граничного терміну його створення – 31 грудня 1992 року [10];

- встановленні спрощеної процедури прийняття рішень (кваліфікованою більшістю членів Ради) з питань, що безпосередньо впливали на функціонування внутрішнього ринку, а саме:

- зміни до спільного митного тарифу¹;

¹ Article 13 of the Single European Act (1986)

- вільного руху послуг²;
- вільного руху капіталу³;
- зближення національного законодавства⁴.

До 1992 р. більшість поставлених завдань було виконано, зокрема, прийнято понад 90 % законодавчих актів, передбачених у Білій книзі, в основному, завдяки запровадженню спрощеної системи прийняття рішень (кваліфікована більшість), а саме:

- повна лібералізація руху капіталу;
- відміна всіх перевірок товарів на внутрішніх кордонах;
- значний прогрес у практичних питаннях забезпечення свободи підприємницької діяльності та свободи надання послуг, якого вдалося досягти шляхом гармонізації та взаємного визнання правил у регуляторних сферах, таких як банківська діяльність та страхування, взаємне визнання дипломів встановлених професій, а також шляхом відкриття ринків (*public markets*).

Однак, не зважаючи на такий значний прогрес, було кілька суттєвих питань, яких не вдалося вирішити, а саме:

- не було прийнято близько 10 % законодавчих актів, серед яких були такі важливі, як повна лібералізація транспортних послуг та податкова гармонізація; не були враховані деякі пропозиції, яких не було у Білій книзі 1985 р.; ці пропозиції додалися пізніше і вважалися важливими для завершення формування внутрішнього ринку, а саме:
 - лібералізація таких сфер послуг, що надаються населенню: телекомунікації, електроенергія, газ, поштові послуги; та заснування транс'європейських мереж;
 - транспозиція законодавства: значна частина ухвалених директив, які були основою законодавства з питань внутрішнього ринку, не була транспонована у національне законодавство держав-членів;
 - реалізація актів, які були належним чином транспоновані відповідно до графіку, однак застосовувалися національними органами управління держав-членів недостатньо або внаслідок неврахування цих положень в адміністративній

практиці та внаслідок їх різної інтерпретації країнами.

Більше того, підприємства та споживачі, які зазнали збитків внаслідок таких невдач, не завжди мали доступ до швидких та ефективних засобів відшкодування заподіяної шкоди.

Починаючи з 1992 р., Комісія доклала зусиль з метою прискорення повного формування внутрішнього ринку. Комісія регулярно надавала доповіді за результатами перегляду отриманих результатів та започатковувала програми дій з метою завершення розпочатих раніше проектів.

Висновки

Одним з головних своїх завдань у контексті розширення Європейський Союз вбачає розвиток ближчих відносин з його «новими сусідами» – Росією, Україною, Молдовою, Білоруссю та південними середземноморськими країнами, які зможуть отримати доступ до ринку Європейського Союзу у разі досягнення *прогресу у приведенні їх національного законодавства у відповідність до *acquis communautaire**. Доступ до внутрішнього ринку зазначених країн має взаємні вигоди, зокрема, у разі здійснення торгівлі між ними та країнами-членами ЄС, що надасть можливість новим країнам пристосуватися до сучасних вимог ринкової економіки.

Рекомендації

Звичайно, Україна не є поки що державою-членом ЄС, однак вона прагне мати європейську перспективу членства і взяла на себе відповідні зобов'язання. Незалежно від того, який перелік директив буде визначений в графіках їх імплементації в рамках Нової Посиленої Угоди між Україною та ЄС та поглибленої зони вільної торгівлі як її складової, Україна не має ними обмежуватися, а потрібно враховувати в законодавстві й відповідні регламенти ЄС, що мають пряму дію в державах-членах ЄС і не потребують імплементації в національне законодавство, та інші акти, навіть так зване «м'яке право ЄС» – *soft law* (це документи, рекомендації, висновки, які не є обов'язковими і відтворюють тенденції розвитку законодавства ЄС у тій чи іншій сфері). Регламенти, директиви, що стосуються однакових питань, а також «м'яке право» нерозривно пов'язані, саме тому незалежно від того, які акти будуть передбачені у відповідних графіках, *цей*

² Article 16 (1) of the Single European Act (1986)

³ Article 16 (3) of the Single European Act (1986)

⁴ Article 16 (4) of the Single European Act (1986), (в подальшому це положення було відмінено)

перелік не може бути винятковим, а Україна має враховувати весь масив актів у відповідній сфері.

Зважаючи на те, що законодавство ЄС постійно змінюється, Україна має спостерігати за процесом нормотворення в ЄС, щоб бути в курсі останніх змін, що відбуваються, та відповідно реагувати на них вчасно. Для цього необхідно, щоб до Нової Поглибленої Угоди, переговори про укладення якої ще досі тривають, було закладено положення щодо включення українських експертів як спостерігачів до відповідних груп з розробки проектів актів ЄС у сферах, передбачених НПУ, вже на етапі їх розробки.

Додатково зазначимо, що гармонізація законодавства України із законодавством ЄС не самоціль, а засіб забезпечення якнайглибшої економічної інтеграції.

Загальний формат поглибленої зони вільної торгівлі передбачає, що її створення 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 гармонізації українського законодавства із законодавством ЄС.

Перспективи подальших наукових досліджень у цьому напрямі мають стосуватися детального дослідження механізму функціонування внутрішнього ринку ЄС, зокрема, так званих «чотирьох свобод» (свобода руху товарів, послуг, людей та капіталу).

Список використаних джерел

1. 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.
2. Муравйов В. І. Вступ до права Європейського Союзу : [підруч.] – К. : Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2007. – 303 с.
3. Шемятенков В. Г. Европейская интеграция : [учеб. пособие.] – М. : Междунар. отношения, 2003. – 400 с.
4. Ніколас Мусис. Усе про спільні політики Європейського Союзу / [пер. з англ.] – К. : К.І.С., 2005. – XIV с., 466 с.
5. Десмонд Дайнен. Дедалі міцніший союз. Курс європейської інтеграції / [пер. з англ.] – К. : К.І.С., 2006, – 696 с.
6. Дейвис Гарет. Право внутрішнього ринку Європейського Союзу : [Учеб. пособие.] / М. Ю. Зарицкая (пер. с англ.). – К. : Знання-Прес, 2004. – 423 с.
7. Treaty establishing the European Coal and Steel Community (1951).
8. Treaty establishing the European Atomic Energy Community (1957).
9. Treaty establishing the European Economic Community (1957).
10. [Електронний ресурс] – Режим доступу: www.europarl.eu.int/facts/3_1_0_en.htm
11. Single European Act (1986) (*Official Journal L 169 of 29 June 1987*)