

УДК 340.12(477):341.174(4)

КАЦИН М. Е.,

ассистент кафедры права Европейского Союза
и сравнительного правоведения
Национального университета «Одесская юридическая академия»

ПРАВОВОЕ ОБЕСПЕЧЕНИЕ ТРАНСФОРМАЦИИ ТАМОЖЕННОГО СОЮЗА В ОБЩИЙ РЫНОК ЕС

Аннотация. Статья посвящена анализу правового механизма трансформации таможенного союза в общий рынок. Особое внимание уделено разграничению позитивной и негативной интеграций в процессе эволюции форм экономической интеграции.

Ключевые слова: таможенный союз, общий рынок, правовая стандартизация, негативная интеграция, позитивная интеграция, торговые барьеры.

Постановка проблемы. Актуальность статьи состоит в необходимости правового анализа становления и развития европейской экономической интеграции, в частности, на стадии преобразования таможенного союза в общий рынок. Рассмотрение данного процесса в контексте истории европейской экономической интеграции даёт исследователям необходимые эмпирические и теоретические знания, которые могут быть использованы с целью прогнозирования и определения тенденций развития других экономических объединений интеграционного характера, созданных за последнее двадцатилетие.

Степень научной разработанности темы. Проблемы становления и развития европейской экономической интеграции привлекали внимание отечественных и зарубежных юристов, историков, экономистов. Среди них можно выделить таких ученых, как Б. Баласса, К. Бернар, Р. Болдвин, Ю. Борко, Г. Бурка, Г. Дейвис, В. Копейка, П. Крейг, М. Мальский, А. Милворд, Д. Мккарти, В. Мэтли, О. Решота, Д. Свон, П. Свобода, Т. Шинкаренко, М. Эган, Ч. Виплоц, Р. Щенин, С. Федонюк, И. Яковюк.

Целью статьи является освещение ключевых элементов правовой трансформации таможенного союза в общий рынок ЕС, которые способствовали углублению интеграционных экономических связей между государствами-членами.

Изложение основного материала. После Первой мировой войны среди интеллектуальной, политической и бизнес-элиты звучали призывы к экономической и политической интеграции европейских государств, но они так и не были услышаны. Р. Болдвин и Ч. Виплоц отмечают, что в период между двумя мировыми войнами, рост экономики рассматривался

исключительно через призму конкуренции между государствами. В этой конкуренции торговые барьеры играли центральную роль, так как каждое европейское государство стремилось оградить свой рынок от иностранных производителей [18]. Необходимость интенсификации экономических связей между государствами Западной Европы возникла в результате разрушительных последствий Второй мировой войны, которые отрицательно повлияли на развитие национальных экономик, включая падение их экспортного потенциала. При этом традиционная форма экономической кооперации оказалась недостаточной, поэтому нужно было искать новые формы сотрудничества, которые бы обеспечили постепенную либерализацию торговли, эффективное распределение производственных ресурсов и экономическое развитие. Важным фактором, способствовавшим появлению новых форм экономического сотрудничества, выступил процесс интернационализации производства с привлечением новых разработок в области науки и техники.

Анализируя смысловое соотношение двух понятий: экономическое сотрудничество и экономическая интеграция, известный исследователь Б. Баласса пришёл к обобщающему выводу о том, что когда экономическое сотрудничество предполагает снижение уровня торговой дискриминации между государствами, экономическая интеграция направлена на устранение дискриминации как таковой [17]. Одним из механизмов экономической интеграции выступает ликвидация торговых барьеров. На основании изучения уровня экономической интегрированности государств-членов ЕС Б. Баласса выделил следующие формы экономической интеграции: зона свободной торговли, таможенный союз, общий рынок, экономический союз, полная экономическая интеграция [17]. Похожая классификация была предложена английским учёным Д. Своном [24, с. 10-12]. Чешский учёный П. Свобода предложил различать следующие формы экономической интеграции: зона свободной торговли, таможенная уния, общий рынок, внутренний рынок, экономическая уния, валютная уния [14, с. 147-148]. Мы считаем, что три вышеизложенные классификации в полной мере отражают процесс экономической интеграции как эволюцию форм усиленного экономического сотрудничества государств. При этом следует подчеркнуть, что формы экономической интеграции не всегда будут являться стадиями экономической интеграции, несмотря на функциональную детерминированность и тенденцию к развитию интеграционного взаимодействия и перетеканию его на новые уровни и сектора (spill-over). Участники интеграционного процесса могут сознательно ограничиться определённой формой экономической интеграции, отвечающей их экономическим потребностям. О. Шнырков, анализируя развитие экономической интеграции, обращает внимание на то, что каждому этапу экономической интеграции свойственно по мере развития от простых форм к более сложным обогащаться новыми характерными чертами и особенностями [15, с. 20].

Важным фактором, который оказывает влияние на эффективность и успешность экономической интеграции, выступает гармонизация и унификация правовых систем государств-участников интеграционного объединения. В свою очередь, экономическая интеграция выступает стимулом к гармонизации национальных правовых систем и формированию наднационального права. Следует отметить, что функциональный характер гармонизации позволяет преодолеть возникающие в процессе унификации национальных правовых систем опасения государств, вызванные традиционным представлением о национальной правовой системе как атрибуте и важной составляющей суверенитета государства. Я. Полак, говоря о функциональном характере аппроксимации права в ходе европейской экономической интеграции, подчёркивает, что она происходила только в тех случаях, когда экономические последствия, вызванные различиями в правовых системах государств-членов, носили угрожающий для всего интеграционного процесса характер [23, с. 159].

Первым этапом пути европейской экономической интеграции стало сотрудничество европейских государств в рамках Организации европейского экономического сотрудничества (ОЕЭС), созданной в соответствии со ст. 1 «Конвенции о европейском экономическом сотрудничестве» [3]. Данная организация, прежде всего, была создана для эффективного распределения финансовой помощи, оказываемой США с целью восстановления экономики европейских государств (ст. 1). Так, государства-члены должны были стремиться к увеличению товарооборота (ст. 4), устранению тарифных и нетарифных барьеров в торговле (ст. 6). Важным пунктом Конвенции стала декларация о намерении усилить экономические связи путём создания зоны свободной торговли или таможенного союза, как только будут созданы для этого соответствующие условия (ст. 5). Стороны Конвенции обязывались принимать необходимые меры по содействию реализации свободы движения рабочей силы по территории государств-членов ОЕЭС, в том числе, путём устранения юридических препятствий (ст. 8). Можно сделать вывод, что государства-члены были готовы гармонизировать свои правовые системы в той степени, которая максимально отвечала их экономическим интересам, амбиции данной организации ограничивались «достижением стабильного уровня европейской экономики путём сотрудничества её членов» [3]. При детальном изучении данной Конвенции можно увидеть, что она избегает любого упоминания о возможном интеграционном характере сотрудничества между государствами-членами, пусть и в отдалённой перспективе [3].

В начале 50-х годов XX века стало очевидно, что только путём постепенной экономической интеграции можно добиться главной цели – построения федерации в Европе. Государствами «малой Европы» был сделан выбор в пользу секторального характера экономической интеграции, в наибольшей степени отвечавшего их интересам. Предполагалось, что создание общего рынка угля и стали станет основой для дальнейшего эконо-

мического объединения и формирования «общей экономической системы» государств-участников интеграционного процесса [2]. Я. Полак обращает внимание на то, что понятие «общий рынок» как форма экономической интеграции до этого момента в правовой и экономической номенклатуре отсутствовало [23, с. 155]. В апреле 1951 года был подписан Договор о Европейском объединении угля и стали (ДЕОУС), который запрещал ряд мер и практик, преграждавших путь к формированию общего рынка [2]:

- взимание пошлин и эквивалентных сборов, введение количественных ограничений (4 a);
- применение мер и практик, которые создают дискриминационные условия в среде производителей или покупателей при осуществлении политики ценообразования, установлении транспортных тарифов (4 b);
- мер и практик, которые влияют на свободу выбора поставщика покупателем (4 b);
- предоставление субсидий и государственной помощи (4 c);
- использование практик, направленных на ограничение свободы конкуренции (4 d).

Также ДЕОУС предусматривал, что вовлеченность Сообщества должна носить ограниченный характер (ст. 5.) и осуществляться в «общей гармонии» с экономикой отдельных государств-членов, не провоцируя в ней «фундаментальных и длительных волнений» (ст. 2). Задача экономического и правового администрирования в рамках институциональной структуры ЕОУС возлагалась на Верховный орган, обладавший полномочиями наднационального характера (ст. 9), включая возможность принятия нормативно-правовых актов, обязательных для исполнения государствами и субъектами коммерческих отношений (ст. 14.). Верховный орган должен был способствовать и координировать усилия государств-членов по гармонизации их правовых систем (ст. 69). В силу того, что ДЕОУС не предусматривал формирования таможенного союза и его главного атрибута – общей внешней торговой политики, полномочия Верховного органа в данной сфере носили преимущественно консультационный и контрольный характер (ст. 72, 74, 75).

Процесс создания общего рынка угля и стали осуществлялся в несколько этапов, а именно: февраль 1953 г. – объединение рынка угля, железных руд и металлолома, май 1953 г. – общего рынка стали; август 1953 г. – рынка специальных сталей. К 1954 г. государства-члены ЕОУС договорились о полном устранении тарифов и квот в торговле между собой. По мнению К. Алтер, это был скорее символический жест, так как уже к 1952 г. практически все тарифные ограничения в рамках деятельности ОЕЭС были устранены [16, с. 5]. Как справедливо отмечают П. Луцишин и С. Федонюк, ЕОУС стало первым рынком, который объединил территорию нескольких государств, где было снято ограничение на торговлю углём и сталью, а также введены единые цены на продукцию металлургического производства [13, с. 25].

М. Гилберт, подводя итог деятельности ЕОУС в период 1952-1958 гг., приходит к выводу о том, что, несмотря на то, что государства-члены продолжали политику протекционизма в отношении своих рынков, а это существенно снижало экономический эффект от деятельности Сообщества, ЕОУС продемонстрировало новую концепцию международного экономического управления, предполагавшую подчинение краткосрочных интересов отдельных государств – общим интересам всего Сообщества [21].

Следующим этапом в развитии европейской экономической интеграции стало подписание двух Римских договоров, наиболее значимым из которых был Договор об учреждении Европейского экономического сообщества [1]. Целью подписания договора было создание общего рынка (ст. 2). Для её достижения был предусмотрен ряд мер (ст. 3): устранение таможенных тарифов, количественных ограничений или мер, имеющих эквивалентный эффект, установление общего таможенного тарифа и общей торговой политики в отношении третьих стран, устранение препятствий к свободному движению факторов производства, утверждение общей сельскохозяйственной и общей транспортной политики, координация экономической политики государств-членов.

Выбор общего рынка как модели европейской экономической интеграции не был случаен. М. Дедман предлагает более пристально проанализировать три формы экономической интеграции [20]: зону свободной торговли, таможенный союз и общий рынок. Зона свободной торговли – это форма экономической интеграции, которая предполагает устранение тарифных, количественных и эквивалентных им барьеров между государствами-членами, таможенный союз – это зона свободной торговли, усиленная введением общего таможенного тарифа. Недостатком таможенного союза, по мнению П. Свободы, является то, что свободное движение товаров может привести к исчезновению целых производственных отраслей, которые неспособны выдержать конкуренцию с другими государствами-членами [14, с. 147]. Это является следствием существенных отличий в подходах правительств государств к антимонопольной политике, к уровню социальной защиты работников или проводимой государствами инфляционной политике. Согласно меткому выражению М. Дедмана, «это означает играть в экономическую игру по разным правилам» [20]. В свою очередь, общий рынок предполагает создание таможенного союза, в котором помимо свободного движения товаров, происходит свободное движение экономических факторов: рабочих, услуг и капиталов, и в рамках которого действуют общие правила конкуренции. В рамках функционирования общего рынка, происходит также координация экономической и социальной политики между участниками экономического объединения.

Следовательно, процесс формирования общего рынка можно разделить на несколько составляющих, которые существовали и обуславливали степень экономической эффективности и завершенности формирования общего рынка.

В соответствии со ст. 9 ДЕЭС Сообщество основывалось на таможенном союзе, который должен охватывать всю торговлю товарами и включать запрет на применение таможенных пошлин, а также других сборов эквивалентного характера в отношении экспорта или импорта между государствами-членами, введение единого таможенного тарифа в отношениях с третьими странами. При этом под действие правового режима таможенного союза попадали не только товары, произведённые в государствах-членах, но и товары третьих стран, находящиеся в свободном обращении на территории государств-членов и отвечающие критериям, изложенным в ст. 9 ДЕЭС. В свою очередь, ст. 12 ограничивала государства в возможностях введения любых новых пошлин и эквивалентных сборов, запрещала повышение тех сборов, которые уже применялись в торговле в рамках Сообщества. Предполагалось, что все пошлины на импорт и сборы эквивалентного характера будут устранены в течение переходного периода, состоящего из трёх стадий (ст. 13), тогда как все пошлины на экспорт и сборы, эквивалентные им, должны были быть устранены до окончания первой стадии (ст. 16). Но государства-члены могли не дожидаться окончания транзитного периода, прекратив взимание пошлин на импорт из других государств-членов (ст. 15). Создание таможенного союза в рамках ЕЭС соответствовало ст. XXIV Генерального соглашения по тарифам и торговле (ГАТТ), которая регулирует изъятие из режима наибольшего благоприятствования (MFN) и возможность предоставлять особые торговые условия государствам-партнёрам по торгово-экономическому объединению. При этом важным требованием правил ГАТТ был запрет на введение общего внешнего тарифа, превышающего уровень тарифа составляющих частей данного объединения в отношении третьих государств [4]. В соответствии со ст. 19 ДЕЭС уровень тарифов в отношении третьих стран должен был быть установлен на среднеарифметическом уровне, применяемом в четырёх таможенных территориях, составляющих Сообщество (ФРГ, Франция, Италия, государства Бенелюкса). ДЕЭС предусматривал переходной период, в ходе которого государства должны были привести свои таможенные тарифы к уровню общего таможенного тарифа Сообщества (ст. 19-23). Государствам-членам было разрешено выходить за рамки предусмотренных Договором стадий и согласовывать до истечения переходного периода свой таможенный тариф с общим таможенным тарифом Сообщества (ст. 24). С другой стороны, Комиссия могла разрешить государствам-членам отсрочить срок согласования тарифов, в случае, если те испытывали «специальные трудности» (ст. 26). Весьма существенным было положение ст. 27, которое обязывало государства-члены принимать необходимые шаги по аппроксимации таможенного законодательства в той степени, в которой это могло быть необходимым. При этом Комиссия должна была давать необходимые рекомендации государствам-членам для эффективной реализации этой задачи [1].

Следует отметить, что строительство таможенного союза было завершено к июлю 1968 г., когда были устранены последние таможенные сборы в торговле между государствами-членами [20].

Следующим важным шагом на пути формирования общего рынка стала либерализация перемещения факторов производства в пределах территории таможенного союза: товаров, рабочей силы, услуг, капиталов.

Следует отметить, что классическая теория экономической интеграции придаёт особое значение негативной интеграции, под которой понимают устранение барьеров в торговле в виде тарифов, квот и мер эквивалентного характера, которые могут прямо или косвенно влиять на функционирование общего рынка. Однако для формирования общего рынка этот комплекс мер представляется недостаточным. Так, по мнению Ж. Пелкмана, негативной интеграции недостаточно для создания по-настоящему общего рынка. Он уверен, что движение в сторону позитивной интеграции с целью гармонизации права государств-членов является необходимым фактором на пути становления должным образом функционирующего общего рынка, поскольку государства-члены, подписав и ратифицировав ДЕЭС, решили действовать двумя вышеназванными способами.

ДЕЭС запретил следующие дискриминационные меры и практики в отношении факторов производства: количественные ограничения на свободу передвижения товаров (ст. 30 – ст. 37); ограничения на свободу передвижения рабочей силы (ст. 48 – ст. 51); ограничения на свободу учреждения (ст. 52 – ст. 58); ограничения на перемещение капитала (ст. 67 – ст. 73). Договором был предусмотрен специальный транзитный период, в течение которого все барьеры на пути свободного перемещения факторов производства должны были быть устранены. Важно отметить, что Договор содержал только общие положения, закрепляющие правовой режим общего рынка, поэтому на Совет Министров возлагалась обязанность по составлению общей программы, на основании которой Советом Министров при активном участии Комиссии был принят ряд регламентов и директив, направленных на разъяснение положений ДЕЭС. Наиболее значимыми из них были: Директива 70/50 (раскрывала понятие «эквивалентные количественным ограничениям меры», ст. 30, ст. 34) [6], Регламент 1612/68 (раскрыл спектр прав работников-мигрантов) [5], Директива 68/360 (дополнила положения Регламента в части, касающейся ликвидации административных барьеров для въезда, выезда и проживания граждан государств-членов, которые желают трудиться в других странах ЕС, а также упростила процедуру пересечения границ между государствами-членами) [7], Директива 73/148 (облегчила для граждан процесс оказания услуг и занятие предпринимательской деятельностью) [8]. Важную роль сыграл комплекс Директив, который был направлен на ограничение свободы толкования положений Договора со стороны государств-членов. Так, ДЕЭС оставлял государству право ограничивать свободу передвижения факторов производства на основании угрозы общественной безопасности, общественной морали, здо-

ровью и жизни людей, др. С целью предупреждения ситуации, при которой государства-члены будут злоупотреблять данным правом, сфера его возможного применения была ограничена. Так, была принята Директива 64/221 (отказ во въезде может быть основан только на личном поведении лица и не может выступать в качестве превентивной меры) [9].

Возвращаясь к тезису Ж. Пелкмана о роли позитивной интеграции, следует обратить внимание на то, что ДЕЭС предусматривал механизм аппроксимации законодательства государств-членов, которое было связано с функционированием общего рынка. Однако особенность институциональной структуры ЕЭС делала этот процесс громоздким и трудновыполним, т.к. для принятия соответствующей Директивы требовалась единогласная поддержка Совета, которой было очень сложно добиться из-за различий во мнениях государств-членов. П. Крейг отмечает систему единогласного принятия решений и отсутствие доверия между государствами-членами, которое было настолько большим, что аппроксимация права требовало значительных усилий, чтобы гарантировать впоследствии имплементацию положений Директивы государствами-членами [19, с. 5].

Важно отметить роль Суда, который смог выступить как «законодательный катализатор», приняв целый ряд решений, не только закрепивших принцип верховенства права Сообщества и принцип прямого действия, но и способствовавших становлению общего рынка. Так, по делу 2/74 *Reyners* Суд, в связи с отсутствием законодательства Сообщества, разъясняющего содержание ст. 52 ДЕЭС, наделил эту статью эффектом прямого действия в той части, в которой она запрещала дискриминацию по отношению к гражданам государств-членов [10]. В свою очередь, в решении по делу *Case 120/78 Casis* Суд чётко дал понять, что отсутствие гармонизации технических стандартов не может служить препятствием на пути функционирования общего рынка, т.к. государства должны признавать товары, легально произведённые и находящиеся в легальном обращении на рынке другого государства-члена [11]. Иными словами, Суд закрепил принцип взаимности (*mutual recognition*), который стал впоследствии основой реформы общего рынка и трансформации его в единый внутренний рынок. Это дало основание П. Крейгу сделать вывод, что в отсутствие эффективного механизма принятия решений институтами ЕЭС (*decisional supranationalism*) европейская экономическая интеграция развивалась, благодаря активной роли Суда (*normative supranationalism*) [19, с. 7]. К. Мортелманс, соглашаясь с позитивным эффектом данного решения для строительства общего рынка, считает, что Суд продемонстрировал пример нейтральной интеграции (*neutral integration*), применяя термин *alignment* (выравнивание) к правилам и стандартам государств-членов [22, с. 103].

Выводы. Опыт европейской экономической интеграции показывает, что успешность экономического интеграционного объединения зависит от сочетания двух подходов в процессе его развития. Первый подход включает в себя устранение всех барьеров, препятствующих свободному

движению результатов и факторов производства, второй подход включает в себя аппроксимацию правовых систем государств-членов с целью создания равных условий для субъектов экономической деятельности. При этом результатом применения второго подхода будет являться модификация старого либо создания нового унифицированного правового инструмента.

Литература:

1. Treaty Establishing the European Economic Community. – Режим доступа: <http://www.cvce.eu/> . – 1957
2. Treaty Establishing the European Coal and Steel Community. – Режим доступа: <http://www.ab.gov.tr/> . – 1953
3. Economic Cooperation Act. – Режим доступа: <http://www.cvce.eu/> . – 1948
4. General Agreement on Tariffs and Trade. – Режим доступа: <http://www.wto.org/> . – 1947
5. 1947
6. Regulation (EEC) No 1612/68 of the Council. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu> – 1968
7. Commission Directive 70/50/EEC. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu> – 1969
8. Council Directive 68/360/EEC. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu> – 1968
9. Council Directive 73/148/EEC. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu> – 1973
10. Council Directive 64/221/EEC. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu> – 1964
11. Case 2/74 Jean Reyners v Belgian state. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu> – 1974
12. Case 120/78 Rewe-Zentral AG v Bundesmonopolverwaltung für Branntwein. – Режим доступа: <http://eur-lex.europa.eu> – 1978
13. Копійка В.В. Європейський Союз: історія і засади функціонування: навч. посібник. / В.В. Копійка, Т.І. Шинкаренко ; за ред. Л.В. Губерського. – К.: Знання, 2009. – 751 с.
14. Луцишин П.В. Європейські інтеграційні процеси: формування єдиного ринку: монографія / П.В. Луцишин, С.В. Федонюк. – Луцьк: РВВ «Вежа», 2004. – 200 с.
15. Свобода П. Вступ до Європейського права / П. Свобода. – К.: К.І.С., 2006. – 280 с.
16. Шнирков О.І. Торговельна політика Європейського Союзу: монографія / О.І. Шнирков. – К.: Видавничо-поліграфічний центр «Київський університет», 2005. – 152 с.
17. Alter K. The theory and reality of the European Coal and Steel Community / K. Alter, D. Steinberg // Working paper. – 2007. – № 07-001
18. Balassa B. The theory of Economic integration / B. Balassa. – New York: Routledge, 2012. – Kindle edition
19. Baldwin R. The Economics of European integration / R. Baldwin, C. Wyplosz. – Berkshire: McGraw – Hill, 2012. – kindle edition
20. Craig P. The evolution of the single market / C. Barnard, J. Scott // The law of the single european market. Unpacking the premises. – Oregon: Hart Publishing, 2002. – 414 p.
21. Dedman M. The origins and development of the European Union 1945-2008. A history of European integration / M. Dedman. – New York: Routledge, 2009. – kindle edition

22. Gilbert M. Surpassing realism. The politics of European integration since 1945 / M. Gilbert. – New York: Rowman & Littlefield Publishers, 2003. – kindle edition
23. Mortelmans K. The common market, the internal market and the single market, what`s in a market? / K. Mortelmans // Common Market Law Review. – 1998. – Vol. 35. – P. 101–136
24. Polach J. Hamonisation of laws in Western Europe / J. Polach // The American Journal of Comparative law. – 1959. – Vol. 2. – P. 148–168
25. Swann D. The Economics of Europe / D. Swann. – London: Penguin, 2000, 390

Кацин М. Ю. Правове забезпечення трансформації митного союзу в спільний ринок ЄС

Анотація. Стаття присвячена аналізу правового механізму трансформації митного союзу в спільний ринок. Особлива увага приділена розмежуванню позитивної та негативної інтеграції у процесі еволюції форм економічної інтеграції.

Ключові слова: митний союз, спільний ринок, правова стандартизація, негативна інтеграція, позитивна інтеграція, торгівельні бар'єри.

Katsyn M. The legal support of the transformation of the customs union to the EU common market

Summary. The article is devoted to the analysis of the legal mechanism of the transformation of the customs union into the common market. Special attention is paid to delimitation of positive and negative integration in the process of evolution of the forms of economic integration.

Key words: customs union, common market, legal standartization, negative integration, positive integration, trade barriers.