

Право внутреннего рынка Европейского сообщества

§ 1. Понятие и принципы внутреннего рынка

В соответствии со ст. 14 ДЕС под внутренним рынком (*англ. internal market*) понимается пространство без внутренних границ, на котором обеспечивается свобода передвижения товаров, лиц, услуг и капиталов.

Концепция внутреннего рынка представляет собой относительно-но современный взгляд на экономическую интеграцию в рамках Европейского Союза. Впервые она получила отражение в ДЕС только с принятием в 1986 г. ЕЕА, в соответствии с которым построенное внутреннее рынка должно было быть завершено к 31 декабря 1992 г.

Можно выделить два основных элемента, на которых основывается внутренний рынок:

создание внутреннего экономического пространства в рамках ЕС в целях реализации свободы передвижения товаров, лиц, услуг и капиталов путем устранения любых барьеров для этого в отношениях между государствами-членами;

принципы внутреннего рынка (экономические свободы): свобода передвижения товаров, свобода передвижения лиц, свобода предоставления услуг и свобода передвижения капиталов.

В то же время Договор ко времени появления концепции внутреннего рынка уже содержал в своих положениях концепцию общего рынка. **Общий рынок** (*англ. common market*) как средство достижения целей Сообщества (ст. 2 ДЕС) изначально был заложен в положениях Римского договора и по сей день представляет собой своего рода ядро интеграционных процессов в рамках Сообщества и Союза.

Договор не содержит определения понятия «общий рынок». Традиционно выделяют три составляющих этого экономического явления:

принципы общего рынка (экономические свободы); общие политики, направленные деятельности сообщества, обеспечивающие эти принципы (антимонопольная, аграрная, транспортная, социальная и др.);

таможенный союз, включая общий таможенный тариф, а также проведение общей торговой политики по отношению к третьим странам (*exhа Community trade*). Создание общего рынка предусматривалось изначально к 1970 г. В Римском договоре. Однако принято считать, что он был создан к середине 1968 г., по завершении формирования таможенного союза и после введения общего таможенного тарифа.

Следует отметить, что «внутренний рынок» и «общий рынок» являются экономическими концепциями, которые не получили четкого отражения в тексте ДЕС и юридически разграничить их едва ли возможно. Поэтому в юридической практике данные термины рассматриваются как синонимы. Именно такая трактовка дается в решениях Суда ЕС¹.

Наряду с понятиями «внутренний рынок» и «общий рынок» ДЕС оперирует еще одним связанным термином — «**единый рынок**» (*англ. single market*). Договор не содержит определения единого рынка, однако из смысла его положений следует, что единый рынок — понятие нейтральное по отношению к внутреннему и общему рынку. И в ДЕС, и в научных исследованиях термин «единый рынок» используется редко.

Единый внутренний рынок в соответствии со ст. 4 ДЕС является составным компонентом экономического и валютного союза, который в свою очередь наряду с общим рынком составляет «средства» достижения целей Сообщества согласно уже упоминавшейся выше ст. 2.

Создание и обеспечение деятельности внутреннего рынка, общего рынка и единого рынка входят в исключительную компетенцию ЕС.

Совокупность норм права, регулирующих функционирование внутреннего рынка ЕС, составляет право внутреннего рынка Еуро-

¹ См., например: дело С—300/89 «Commission v. Council Titanium dioxide» [1991] // ECR I—2867.

пейского Союза. **Право внутреннего рынка** — это отрасль права Европейского Союза, нормы которой регулируют создание и функционирование внутреннего экономического пространства в рамках ЕС и обеспечивают полную реализацию свободы передвижения товаров, лиц, услуг и капиталов на этом пространстве.

Право внутреннего рынка включает четыре основных института, соответствующих четырем принципам внутреннего рынка: свобода передвижения товаров, свобода передвижения лиц, свобода предоставления услуг, свобода передвижения капиталов и платежей.

§ 2. Свобода передвижения товаров

Определение «товаров». Учредительный договор не содержит дефиниции понятия «товары». Вместе с тем представляется необходимым обозначить основной объект свободного передвижения товаров, а именно определить, что в европейском праве понимается под термином «товары».

Попытки дать определение данного термина были предприняты во вторичном праве. Так, Регламент Европейского парламента и Совета (ЕС) от 31 марта 2004 г. № 638/2004 о статистике Сообщества относительно торговли товарами между государствами-членами¹ в ст. 2 определяет «товары» как *все движимое имущество, включая электрический ток*.

Классическое определение товаров сложилось в прецедентном праве Суда ЕС. Так, в решении по делу C—7/68 «Italian Art» термин «товары» был истолкован как *все, что измеряется в денежной стоимости и является объектом коммерческих операций*². При этом термин «товары» (англ. goods) и термин «продукция» (англ. products), встречающийся в ряде статей ДЕС, интерпретируются Судом как синонимы.

В дальнейшем Суд дал разъяснения по некоторым категориям объектов о возможности отнесения их к категории товаров. Так, к товарам в смысле права Сообществ относятся золотые и серебряные слитки³ и даже опасные отходы⁴.

¹ OJ. 2003. L 102/1.

² См.: дело C—7/68 «Commission v. Italy (Italian Art)» [1968] // ECR 423.

³ См.: дело C—7/78 «R v. Thompson» [1978] // ECR 2247.

⁴ См.: дело C—2/90 «Commission v. Belgium (Walloon Wastes)» [1992] // ECR I—4431.

Наряду с этим Суд указал, что понятием «товары» не охватываются сами денежные средства¹, а также товары, сопутствующие оказанию услуг (например, железнодорожные билеты)².

Содержание свободы передвижения товаров. Свобода передвижения товаров включает в соответствии с ДЕС три элемента:

отмену таможенных пошлин и сборов, имеющих равнозначный эффект (ст. 25);

запрет дискриминационного внутригосударственного налогообложения (ст. 90);

запрет количественных ограничений на экспорт и импорт, а также мер, равнозначных им (ст. 28 и 29).

Отмена таможенных пошлин и сборов, имеющих равнозначный эффект. Статья 25 ДЕС гласит: «Таможенные пошлины на импорт и экспорт и равнозначные им сборы между государствами-членами запрещены. Это запрещение относится также к таможенным сборам фискального характера».

С созданием таможенного союза уже к концу 1960-х гг. таможенные сборы на импорт и экспорт товаров в отношениях между государствами-членами были отменены. Другое дело — сборы, равнозначные таможенным пошлинам. Договор таковых не определяет, умалчивает об этом и вторичное право. Поэтому выявление признаков того, что необходимо понимать под сборами, равнозначными таможенным пошлинам, было оставлено судебной практике.

Наиболее общую формулировку понятия «сбор, равнозначный таможенным пошлинам» Суд выразил в решении по делу «Statistical Levy»³. Под ним понимается «любой денежный сбор, каким бы малым он ни был, и каковы бы ни были его назначение и способы взимания, наложенный в одностороннем порядке на отечественные или импортные товары при пересечении ими границы, и не являющийся таможенной пошлиной в строгом смысле», в том числе «даже если он не приносит прибыли государству, не является дискриминирующим или протекционистским, и продукция, на которую он налагается, не является конкурирующей с любой отечественной продукцией».

Особый упор Судом был сделан на то, что подобный сбор будет считаться сбором, равнозначным таможенным пошлинам, независи-

¹ См.: дело C—358/93 «Bordessa» [1995] // ECR I—361.

² См.: дело C—45/87 «Commission v. Ireland (Dundalk Water Supply)» [1988] // ECR 4929.

³ См.: дело C—24/68 «Commission v. Italy (Statistical Levy)» [1969] // ECR 193.

мо от целей и назначения его взимания¹. Отсюда совершенно естественно, что «таможенный сбор фискального характера», взимаемый с целью пополнения государственного бюджета, является разновидностью сборов, равнозначных таможенным пошлинам, и подлежит безусловной отмене в соответствии со вторым предложением ст. 25 (дело «Statistical Levy»).

К сборам, равнозначным таможенным пошлинам, не относятся сборы, являющиеся элементами внутригосударственного налогообложения. Это те сборы, которые являются частью «общей системы внутренних сборов, применяемых систематически к категориям продуктов в соответствии с объективными критериями независимо от происхождения продуктов»² и которые применяются ко всем подобным товарам независимо от пересечения ими границы (т.е., по сути, являются налогами).

К равнозначным сборам не относятся также сборы, представляющие собой плату за оказание услуг при пересечении границы в любом случае, если услуги предоставляются добровольно, и при соблюдении условий, сформулированных Судом в Решении по делу «Commission v. Germany»³, если услуга обязательна (например, так называемые обязательные инспекции). В последнем случае в соответствии с указанными условиями:

- такой сбор не должен превышать фактической стоимости услуги;
- такая услуга является обязательной и единообразной для всех аналогичных продуктов Сообщества;
- такой сбор предписан законодательством Сообщества в общих интересах Сообщества;
- такой сбор способствует свободному движению товаров путем устранения препятствий, которые могут возникнуть вследствие применения односторонних мер в соответствии со ст. 30 ДЕС.

Запрет дискриминационного внутригосударственного налогообложения. Статья 90 ДЕС запрещает дискриминационное и протекционистское налогообложение в государствах-членах: «Ни одно государство-член не будет облагать, прямо или косвенно, продукцию из других государств-членов внутренними налогами любого характера в размерах, превышающих обложение, прямое или косвенное, которому подвергается аналогичная национальная продукция.

¹ См.: дело C—2/69 «Sociaal Fonds voor de Diamantarbeiders v. Choukol Diamond Co.» [1969] // ECR 211.

² См.: дело C—90/79 «Commission v. France (Levy on Reprographic Machines)» [1981] // ECR 283.

³ См.: дело C—18/87 «Commission v. Germany» [1988] // ECR 5427.

Кроме того, ни одно государство-член не будет облагать продукцию других государств-членов внутренними налогами с целью косвенной защиты другой продукции».

Соответственно первый абзац указанной статьи запрещает дискриминационное внутреннее налогообложение, а второй — протекционистское. На практике Суд ЕС применяет эти критерии в совокупности, без разграничения.

Положения процитированной статьи применяются только к налогам, независимо от способа их взимания, и не касаются таможенных пошлин и платежей, а также равнозначных им сборов, упомянутых в ст. 25 Договора. Эти две разные по своим характеристикам группы сборов в своем разнообразии составляют «непересекающиеся множества»¹.

Следуя ст. 90, Суд проводит последовательное разграничение дискриминационного внутригосударственного налогообложения по способу обложения на прямое и косвенное.

Прямой дискриминацией в налогообложении помимо непосредственного исключительного обложения иностранных товаров либо завышения ставок налогообложения для них по сравнению с отечественной продукцией (например, дело «Outokumpu Oy») будут являться и различия в способах взимания, если последние дают преимущество отечественным производителям².

Налоговые меры, составляющие *косвенную дискриминацию*, хотя и применяются ко всем товарам независимо от места их происхождения, но в итоге большим бременем ложатся на импортную продукцию. Примеры косвенной дискриминации во внутреннем налогообложении чрезвычайно разнообразны.

Классическим в этом отношении является дело «Humblot», рассмотренное Судом в 1985 г.³ Оно касалось взимаемого ежегодно налога на автомобили во Франции. Ставка налога зависима от мощности автомобиля. Она равномерно росла в зависимости от увеличения мощности автомобиля до предела в 16 CV, но затем резко подскакивала, почти в пять раз превышая предыдущий показатель (если машины мощностью 16 CV облагались налогом в 1100 фр., то за машины большей мощностью необходимо было уплачивать уже 5 тыс. фр.). В то время во Франции автомобили мощностью свыше 16 CV не про-

¹ См.: дело C—213/96 «Outokumpu Oy» [1998] // ECR I-1777.

² См.: дело C—55/79 «Commission v. Ireland (Taxation of alcohol)» [1980] // ECR 481.

³ См.: дело C—112/84 «Humblot v. Directeur des Services Fiscaux» [1985] // ECR 1367.

изводились, поэтому налоговое бремя несли владельцы импортных автомобилей. Разумного оправдания такой дифференциации ставки налога французское правительство предложить не смогло. Суд признал данный налог дискриминационным и протекционистским¹.

Запрет количественных ограничений на экспорт и импорт, а также мер, равнозначных им. ДЕС весьма лаконично вводит запрет количественных ограничений и мер, равнозначных им. Так, ст. 28 гласит: «В торговле между государствами-членами запрещаются количественные ограничения на импорт, а также любые равнозначные меры». Статья 29 содержит идентичную формулировку в отношении экспорта.

Таким образом, Договор не содержит в своих положениях ни определения, ни хотя бы указания на существенные признаки таких сложных явлений экономической жизни, которыми являются количественные ограничения в межгосударственном товарообороте и меры, равнозначные им.

Понятие «количественные ограничения» было выведено из практики Суда. Под ними понимаются согласно решению по делу «Riseria Luigi Geddo» любые исчисляемые меры, направленные на полное или частичное сдерживание импорта, экспорта или транзита товаров². Количественные ограничения могут существовать в виде запрета³ или системы квот⁴. Количественные ограничения в виде запрета могут распространяться как на всю территорию государства-члена, так и на часть его территории⁵. Система квот может также существовать в форме обязательного лицензирования импортных и экспортных операций.

Гораздо сложнее дело обстоит с определением мер, равнозначных количественным ограничениям. Первая попытка определить их была сделана в Директиве Комиссии 70/50/ЕЭС от 22 декабря 1969 г. об отмене мер, имеющих эффект, равнозначный количественным ограничениям на импорт⁶. Однако эту попытку нельзя назвать уда-

¹ Дело «Humboldt» имело продолжение — дело C—433/85 «Feldain» (1987 г.). Французское правительство заменило автомобильный налог более сложным по исчислению, но, по сути, все равно дискриминационным. Суд вторично констатировал дискриминацию и указал на неправомерность подобных действий.

² См.: дело C—2/73 «Riseria Luigi Geddo v. Ente Nazionale Risi» [1973] // ECR 865.

³ См.: дело C—34/79 «R v. Henn», [1979] // ECR 3795.

⁴ См.: дело C—13/68 «Salgoil SpA v. Italian Ministry for Foreign Trade» [1969] // ECR 453.

⁵ См.: дело C—67/97 «Ditlev Bluhme (Danish Bee)» [1998] // ECR I—8033.

⁶ OJ. 1970. L 13/29.

чной. Статьи 2 и 3 Директивы фактически только перечисляли меры, равнозначные количественным ограничениям. Перечислить все их возможные варианты немисливо, поэтому, само собой разумеется, что перечень Директивы остается открытым.

Директива 70/50/ЕЭС указывает только на самые распространенные виды мер, равнозначных количественным ограничениям, и не определяет существенные характеристики этого явления в целом. В то же время ее принципиальное значение сложно переоценить, именно в положениях этого документа впервые отразился специфический подход к определению рассматриваемых мер, так называемый тест эффекта, в соответствии с которым они выявляются исходя не из их природы, а исходя из последствий в виде затруднений торговли, которые они влекут за собой.

Следующая попытка дать определение «мер, равнозначных количественным ограничениям» была сделана Судом в решении по делу «Dassonville»¹. Суд указал, что ими являются «любые торговые правила, установленные государствами-членами, которые могут прямо или косвенно, фактически или потенциально затруднить торговлю в рамках Сообщества». При этом Суд сделал оговорку, что некоторые ограничительные торговые правила государств-членов все же допустимы, и формулирует критерии их допустимости. Так, государства-члены могут вводить такие правила только:

при отсутствии соответствующего регулирования на уровне Сообщества;

если эти правила не затрудняют торговлю;

если эти правила являются разумными;

если эти правила доступны для всех частных лиц Сообщества.

Соответственно такие торговые правила не будут являться мерами, равнозначными количественным ограничениям.

В рассматриваемом деле Суд сослался на критерий разумности, или «тест разумности», при определении допустимых ограничительных торговых правил государств-членов. Однако в деле «Dassonville» он так и не дал определения этого критерия.

Тест разумности был развит Судом в деле «Cassis de Dijon»². Это одно из самых известных и «громких» дел, рассмотренных Судом Европейских сообществ, повлекших серьезные изменения в законодательстве государств-членов и создавших обширнейшую судебную

¹ См.: дело C—8/74 «Procureur du Roi v. Dassonville» [1974] // ECR 837.

² См.: дело C—120/78 «Rewe-Zentrale AG v. Bundesmonopolverwaltung für Branntwein (Cassis de Dijon)» [1979] // ECR 649.

практику. После этого дела тест разумности стали называть «тестом Cassis».

«Кассис» — традиционный французский черносмородиновый ликер, производимый в г. Дижон. В соответствии с рецептурой оптимальное содержание алкоголя в «Кассис» составляет от 15 до 20%, что отвечает требованиям, предъявляемым французским законодательством к содержанию алкоголя в ликере. Однако при попытке импорта ликера в ФРГ возникла проблема, препятствовавшая его сбыту. В соответствии с немецким законодательством ликер, как спиртной напиток, должен был содержать не менее 25% алкоголя.

Поэтому когда компания-импортер «Реве-Централе АГ» обратилась в Федеральную монопольную службу по спиртным напиткам ФРГ за разрешением на импорт кассис, компании было указано на существующее несоответствие немецким стандартам, препятствующее сбыту поставляемой продукции. Компания подала иск в Налоговый суд земли Гессен в связи с нарушением правил Сообщества относительно свободного передвижения товаров. Немецкий суд направил в преюдициальном порядке запрос в Суд ЕС.

Суд, отвечая на этот запрос, установил несоответствие требований немецкого законодательства относительно минимального содержания алкоголя в ликере правилам Сообщества относительно свободного передвижения товаров.

Рассматривая запрос немецкого суда, Суд применил концепцию «императивных требований», которые служат интересам общества и оправдывают разумность тех или иных торговых правил государств-членов. Суд подчеркнул, что «препятствия перемещению товаров в пределах сообщества, возникающие в результате несоответствий в национальных законах, касающихся сбыта продукции, должны быть приняты постольку, поскольку эти положения могут быть признаны необходимыми для удовлетворения императивных требований, относящихся, в частности, к эффективности налогового контроля, защите здоровья общества, честности коммерческих сделок и защите потребителя».

В решении по делу «Cassis de Dijon» Суд указал на четыре таких «императивных требования»:

- эффективность налогового контроля;
- защита здоровья общества;
- обеспечение честности коммерческих сделок;
- защита потребителя.

Последующая практика Суда указывает на открытый характер перечня императивных требований, сформулированных в решении

по делу «Cassis de Dijon». Так, в решении по делу C—302/86 «Danish Beer Cans» Суд сформулировал еще одно такое требование — защита окружающей среды¹.

В решении по делу «Cassis de Dijon» Суд закрепил также еще одно требование для допустимых национальных торговых правил. Они должны применяться одинаково в отношении отечественной продукции и продукции, произведенной в других государствах-членах.

Определение «мер, равнозначных количественным ограничениям», выведенное в решениях Суда по делам «Dassonville» и «Cassis de Dijon» было дополнено решением по объединенному делу «Keck and Mithouard»². Суд исключил из определения «мер, равнозначных количественным ограничениям», так называемые маркетинговые меры или «социально-экономические меры» (например, запрет работать в выходные и праздничные дни в ряде государств-членов), поскольку они, хотя и создают различный климат в торговле в государствах-членах, но применяются в конкретном государстве-члене одинаково к отечественным и импортным товарам.

Наконец, в решении по делу «Buy Irish» Суд расширительно истолковал понятие «мера», отнеся к нему не только нормативные или правоприменительные акты государства-члена, но и само поведение, способствующее дискриминации на рынке³.

Ограничения действия ст. 28 и 29 ДЕС предусматривает ст. 30. Договор в ст. 30 перечисляет основания, руководствуясь которыми государства-члены вправе вводить количественные ограничения на экспорт, импорт и транзит товаров, а также меры, равнозначные им.

Статья 30 содержит закрытый перечень оснований. К ним относятся:

- общественная мораль;
- общественный порядок и общественная безопасность;
- защита здоровья и жизни людей и животных или сохранения растений;
- защита национальных сокровищ, имеющих художественную, историческую или археологическую ценность;
- защита промышленной и коммерческой собственности.

¹ См.: дело C—302/86 «Commission v. Denmark (Danish Beer Cans)» [1988] // ECR 4607.

² См.: дело C—267/91 и C—268/91 «Keck and Mithouard» [1993] // ECR I—6097.

³ См.: дело C—249/81 «Commission v. Ireland (Buy Irish)» [1982] // ECR 4005.