

*Лічман Ю. С.,
аспірант кафедри права
Європейського Союзу та порівняльного правознавства
НУ «Одеська юридична академія»*

ПРАВОВЕ РЕГУЛЮВАННЯ ПОСЛУГ В ПРАВІ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Анотація. Досліджені основні поняття і особливості правового регулювання свободи надання послуг в рамках права Європейського Союзу. Розкрито поняття «послуги», охарактеризовані ознаки послуг, класифікація видів послуг, а також проаналізовано судову практику.

Ключові слова: Європейський Союз, вільний рух послуг, єдиний ринок, судові справи, інтеграція.

Постановка проблеми. Самим швидко зростаючим елементом міжнародної торгівлі є сектор послуг, який займає приблизно дві третини світової економіки і, відповідно, набуває все більшого значення для економічного розвитку. У зв'язку із збільшенням значущості послуг зростає необхідність вдосконалення і підвищення ефективності правового регулювання в даній області.

У сучасних умовах формування взаємозв'язаного і цілісного світу все більшого значення набувають регіональні інтеграційні процеси. Найінтенсивніше вони відбуваються в рамках Європейського Союзу, який за роки свого існування перетворився на один з найважливіших суб'єктів світового економічного і політичного розвитку. На території всього Європейського Союзу послуги складають від 60 до 70 % економічної діяльності держав-членів.

Європейський Союз володіє найбільш розробленим механізмом правового регулювання надання послуг. Досить високий рівень лібералізації послуг був досягнутий завдяки, з одного боку, створенню внутрішнього ринку, а з іншого, інституційній системі наднаціонального характеру. Успіхи європейської інтеграції багато в чому визначені правом ЄС, яке є унікальним політико-правовим феноменом і формує ефективні організаційно-правові засоби для досягнення поставлених перед Союзом цілей. Особливу привабливість вивченню права ЄС додає його динамічність, процес постійного розвитку права ЄС свідчить про безперервність пошуку нових і еволюцію вже вживаних форм і методів взаємодії держав-членів ЄС. Досвід будівництва ЄС унікальний у своєму роді і, безумовно, заслуговує на увагу з боку правознавців.

Аналіз останніх досліджень та виокремлення нерозв'язаних проблем. Окремі аспекти, що відносяться до даної проблематики, знайшли відображення в працях таких вчених як П. А. Калініченко, А. Я. Капустіна, С. Ю. Кашкіна, К. Барнара, К. Блюмана, Г. Дейвіса та інших науковців.

Викладення основного матеріалу. Базою для регулювання ринку послуг є ст. ст. 56-62 (49-55) Договору про функціонування Європейського Союзу (ДФЄС) та Директива від 12 грудня 2006 р. Остання стала першим нормативним актом «вторинного законодавства» ЄС, що встановив загальні правові засади функціонування ринку послуг. Директива регулює порядок діяльності на внутрішньому ринку ЄС постачальників послуг як на постійній основі, так й в порядку епізодичних операцій, встановлює додаткові гарантії для «одержувачів» послуг, у тому числі для кінцевих споживачів, забезпечуючи тим самим одну з основних «свобод» внутрішнього ринку ЄС – вільний рух послуг на території всіх країн-членів – та гарантуючи при цьому високий рівень якості послуг (ст. 1).

Директивою визначаються або уточнюються важливі «конституційні» категорії права ЄС при застосуванні їх до ринку послуг [1].

Лібералізація вільного руху послуг відбувалася поступово. Постанови, що стосувалися вільного руху послуг, забороняли країнам-членам ЄС вводити нові обмеження і вимагали поступового скасування вже існуючих обмежень під час перехідного періоду. Як і ведення господарчої діяльності, проведення діяльності з надання послуг повинна була підлягати лібералізації на основі загальної програми і директив, виданих з метою її реалізації [2].

Окремих ринкам послуг присвячена низка галузевих директив щодо послуг. Наприклад, щодо правових послуг прийнято Директиву Ради від 22 березня 1977 р. [3], що регулює порядок надання послуг правниками. При цьому в літературі відзначається, що взаємна «невідповідність» континентальної та англійської правових систем обумовлює небажання імплементувати Директиву, а це потребує подальших гармонізаційних заходів [4].

Поняття «послуги» згідно зі ст. 57 і наступними статтями ДФЄС не ідентичне дефініції послуги, що використовується в економічних науках. Так, ст. 57 ДФЄС пояснює, що саме підпадає під поняття послуги. Під «послугами» розуміються послуги, що звичайно надаються за винагороду, якщо вони не регулюються положеннями щодо вільного руху товарів, капіталів та пересування осіб.

Послуги включають, зокрема: а) діяльність промислового характеру; б) діяльність торгового характеру;

в) діяльність ремісників; г) діяльність осіб вільних професій.

За практикою Європейського Суду Правосуддя (далі ЄСП) зміст поняття «послуги» включає туристичну, медичну, фінансову, освітню, спортивну діяльність. Крім того, в окремих справах ЄСП вирішив, що надання телевізійного сигналу, продаж лотерей, надання кредитів на придбання житла, діяльність агенцій з працевлаштування є «послугами» згідно з правом ЄС. Особа, що надає послуги, може тимчасово здійснювати свою діяльність в іншій державі-члені на тих самих умовах, які встановлені в її власній державі, якщо це не порушує положень ДФЄС, що стосуються права на свободу ділового заснування. Надання послуг регулюється ст. 57 ДФЄС тільки у разі, коли вони мають економічний характер та надаються за винагороду.

ЄСП постановив у справі «Bond» [5], що винагорода не обов'язково має отримуватися від безпосереднього одержувача послуг, а може походити від будь-якої третьої особи. Проте у справі «Gravier» [6] ЄСП дещо звужив цю норму, затвердивши, що студенти не можуть користуватися свободою отримання послуг згідно зі ст. 56 ДФЄС, бо відповідно до ст. 57 ДФЄС професійна освіта не підпадає під категорію «послуги», тому що оплачується державою з громадських коштів.

Так, послуги охорони здоров'я, освіти та інші суспільні блага, як правило, надаються не за гроші. Навіть коли певний внесок потрібний, як сказав Суд ЄС в справі «Hambel», держава «не прагне зайнятися діяльністю, що приносить прибуток, а виконує свої обов'язки по відношенню до свого населення в соціальній, культурній або освітній сферах». У згаданій справі йшлося також про університетську освіту. Позивач стверджував, що, оскільки від студентів була потрібна плата, то діяльність університету носить економічний характер, а отже, на неї поширюється дія положень про послуги. Суд визначив, що це не так. Плата покривала лише частину витрат, велика ж їх частина фінансувалася за допомогою субсидії, таким чином, це не було дійсною винагородою, а швидше «внеском на покриття операційних витрат системи». Отже, Суд ЄС вважав за краще віднести систему освіти до категорії суспільних обов'язків, як вказано вище, й виключити її з числа сфер, що підпадають під дію положень ст. 56 [7].

З іншого боку, платні освітні послуги або платні медичні послуги, такі як операція зі здійснення абортів (але не надання інформації про аборти) у справі «Grogan» [8], можуть підпадати під дію ст. 57 ДФЄС.

Стаття 58 ДФЄС не діє щодо свободи руху товарів, капіталу та пересування громадян ЄС. Поняття «послуги» не охоплює транспортні послуги (оскільки вони регулюються окремим розділом ДФЄС), банківські і страхові послуги тощо (вони підпадають під розділ ДФЄС про вільний рух капіталу). Надання аудіо, телекомунікаційних послуг може класифікуватися як

надання послуг лише за наявності факту перетину ними кордону держави-члена, з якої походить послуга [9]. Надання послуг розпочинається з моменту отримання винагороди (англ. *consideration*) однією із сторін правовідносин [10]. Важливо відзначити, що ЄСП визнав, що розділ про надання послуг ДФЄС має пряму дію [11].

Свободою надання й отримання послуг можуть користуватися не тільки громадяни ЄС, а і громадяни інших держав, які є працівниками компаній, зареєстрованих на території ЄС. За рішенням ЄСП у справі «Rush Portuguesa» держави-члени ЄС не можуть обмежувати вільне пересування фізичної або юридичної особи, заснованої на території ЄС, разом із персоналом (незалежно від національності персоналу) [12].

Стаття 56 ДФЄС забороняє будь-які обмеження щодо надання послуг суб'єктами підприємницької діяльності ЄС, які вже мають місце ділового заснування в державі-члені ЄС. У справі «Binsbirgen» [13] ЄСП підтвердив, що ст. 56 ДФЄС має дві функції: по-перше, попередження – усунення національних обмежень свободи надання послуг в ЄС, а по-друге, забезпечення – заохочення свободи надання послуг серед суб'єктів підприємницької діяльності ЄС. Прикладом такого заохочення може бути впровадження вимоги про взаємне визнання професійних кваліфікацій та досвіду, необхідного для надання певних послуг у державах-членах ЄС. У вказаній справі було визначено, що на суб'єкта підприємницької діяльності ЄС, який надає послуги в іншій державі-члені, поширюються національні правові норми держави-члена ЄС щодо організації професійної діяльності, кваліфікації, правил професійної етики, нагляду за професійною діяльністю та відповідальністю.

Наступною важливою умовою застосування свободи надання послуг в ЄС є вимога наявності «елемента Союзу» (англ. *Unionelement*). Наприклад, у справі «Debauve» [14]. ЄСП постановив, що суб'єкти підприємницької діяльності ЄС не можуть користуватися свободою надання послуг для здійснення економічної діяльності на території держави-члена ЄС, з якої вони походять. Громадяни держави-члена ЄС можуть посылатися на положення розділу про свободу надання послуг Договору про діяльність ЄС у разі, коли вони не залишають території держави власного громадянства, але їх економічна діяльність на території ЄС обмежується чи члени їх родини не можуть приєднатися до них.

Як і у випадку зі свободою пересування працівників, застосування ст. 59 вимагає існування транскордонного елемента. Транскордонність є ключовою рисою надання послуг за правом ЄС. Це означає, що суб'єкти надання та отримання послуг знаходяться в різних державах-членах ЄС. ЄСП підтвердив у справі «Distribuidores Cinematograficos» [15], що коли продюсери і дистриб'ютори не засновані в одній державі-

члені, така послуга є за своєю природою транскордонною. Крім того, в ст. 66 Договору про діяльність ЄС встановлено, що положення про усунення обмежень на свободу надання послуг діють «відносно резидентів держав-членів, які засновані не в державі походження резидента-одержувача послуг». В справі «*Debauve*» в Бельгії проти відповідача було розпочато кримінальну справу за те, що він транслював на телебаченні комерційну рекламу, що на той час було заборонено в Бельгії. ЄСП не зміг допомогти йому, тому що положення щодо вільного надання послуг неможливо застосовувати у випадках, коли відповідна діяльність обмежена однією державою-членом [16].

За характером діяльності послуги класифікуються за 4 групами: діяльність промислового, торговельного характеру, діяльність ремісників та осіб «вільних» професій (ст. 57 (50) ДФЄС). Крім того, загальноприйнятою є класифікація за варіантами надання послуг:

1) коли особа, яка надає послуги, вирушає в іншу державу-член ЄС з метою надання платних послуг.

2) коли одержувач послуг вирушає в іншу державу-член для отримання послуг. ЄСП відзначив, що для того, щоб зробити можливим надання послуг, особа, що надає послугу, може переміститися в ту державу-член, в якій має ділове заснування одержувач послуги або останній може переміститися в державу, де має своє ділове заснування суб'єкт, що надає послугу.

3) коли і суб'єкт, який надає послуги, і їх одержувач засновані в одній і тій же державі-члені ЄС, проте суб'єкт, що надає послуги, переміщується в іншу державу-член для того, щоб запропонувати свої послуги одержувачу. При цьому та держава, в якій послуги надаватимуться, не повинна встановлювати додаткових умов, що обмежують свободу надання послуг. Це підтверджено ЄСП в декількох справах про надання туристичних послуг (наприклад, екскурсіводів, які здійснюють діяльність на території різних країн). Так, у справі C-180/89 ЄСП було вказано, що держава-член не може обтяжувати надання послуг на її території обов'язком дотримання вимог про ділове заснування; інакше положення про свободу надання послуг будуть позбавлені практичного ефекту.

4) коли ні суб'єкт, що надає послуги, ні їх одержувач не здійснюють фізичних переміщень і послуги надаються за допомогою пошти або комунікацій, таких як телефон, факс або електронна пошта. Наприклад, у справі C-76/90 ЄСП, в черговий раз підкреслюючи неприпустимість обмеження свободи надання послуг, особливо відзначив, що таке обмеження є абсолютно неприпустимим у випадках, коли послуга надається суб'єктом без відвідування ним території тієї держави-члена, в яку така послуга адресована [17].

Стаття 56 Договору про діяльність ЄС забороняє національні обмеження щодо надання та отримання послуг громадянами ЄС. Згідно з ЄСП держави-члени зобов'язані усунути будь-які обмеження не тільки

«відносно дискримінації щодо національності особи, яка надає послуги, та будь-яких обмежень, які застосовуються однаково щодо громадян власної та інших держав-членів ЄС, але можуть зашкодити свободі надання послуг громадянином іншої держави-члена, в якій він легально надає ці послуги». Держави-члени ЄС можуть обмежити свободу надання послуг виключно з метою захисту публічного інтересу на підставах, ідентичних до обмежень свободи ділового заснування.

Заходи, здатні заборонити або іншим чином перешкодити реалізації свободи надання послуг, що є як заходами прихованої дискримінації, так і формально-юридичний недискримінаційні заходи, не суперечитимуть праву ЄС, якщо вони об'єктивно необхідні як для забезпечення громадського порядку, державної безпеки і охорони здоров'я, так і для відповідності імперативним вимогам загального інтересу і є пропорційними і не можуть бути досягнуті менш обмежувальними засобами.

Виходячи з вищевикладеного, можна зробити певні **висновки**. Послуги охоплюють досить широку і неоднорідну область економічної діяльності, що вимагає враховувати специфічні особливості різних видів послуг для ефективного правового регулювання. Але необхідно відзначити, що відсутнє єдине визначення поняття послуги в праві ЄС. Також повною мірою не розкритий зміст свободи надання послуг і чітко не розмежовані сфери дії свободи надання послуг.

Також треба підкреслити, що правове регулювання свободи надання послуг складалося, в основному, завдяки практиці ЄСП. Суд ЄС відіграє виключно важливу роль в лібералізації надання послуг. В процесі формування практики Суду ЄС положення ДФЄС про свободу надання послуг отримали ширше тлумачення: був сформульований принцип прямої дії положень Договору, присвячених послугам, а також принцип заборони дискримінації; уточнені характерні межі послуг; чіткіше визначені способи надання послуг. Також була уточнена сфера дії свободи надання послуг; розкритий зміст свободи надання з точки зору характеру заборонених обмежень.

Не дивлячись на досить високий рівень розвитку лібералізації послуг в рамках ЄС, питання реалізації свободи надання послуг не втратили своєї актуальності і правове регулювання в цій області продовжує розвиватися.

Література:

1. Право Європейського Союзу. Особлива частина: навч. пос. / За ред. М. Р. Аракеляна, О. К. Вишнякова. — К.: Істина, 2010. — С. 17.
2. Тачинська Й. Право внутрішнього ринку ЄС: навч. посібник / Й. Тачинська, О.І. Ільченко. — О.: Одес. нац. юрид. академія, 2005. — 118 с.
3. Council Directive 77 /249 /EEC of 22 March 1977 to facilitate the effective exercise by lawyers of freedom to provide services // OJ. — 1977. — L 078. — P. 17-18.

4. Liu F. R. The establishment of a Cross-border legal practice in the European Union / Liu F. R. // Boston College International and Comparative Law Review. — Vol. XX. — 2. — Summer 1997. — P. 369-383.
5. Справа C-275 /92, Custom and Exercise Commissioners v. Scyindler and Schindler [(1994) ECR I-1039.
6. Справа 293 /83, Gravier v. City of Liege (1985) ECR I-593, (1985) 3 CMLR 1.
7. Дейвис Г. Право внутреннего рынка Европейского Союза: учеб. пособие / Г. Дейвис; Пер. с англ. М. Ю. Зарицкой. — К.: Знання-Прес, 2004. — С. 280.
8. Справа C-159 /90, SPUC v. Grogan (1991) ECR I-4685, (1991) 3 CMLR 849
9. Справа 155 /73, Sacchi (1974) ECR 409, (1974) 2 CMLR 177
10. Справа 263 /86, Humbel v. Belgium (1988) ECR 5388, (1988) 1 CMLR 393.
11. Справа 110&111 /78, Miniastre Public v. Van Wesemael (1979) ECR 35, (1979) 3 CMLR 87.
12. Справа C-113 /89, Rush Portuguesa Ltda v. Office Nationale d'Immigration (1990) ECR I-1417.
13. Справа 33 /74, Van Binsbirgen v. Bestuur van de Badrijfsferening voor de Metaalnijverheld (1974) ECR 1299, (1975) 1 CMLR 298.
14. Справа 52 /79, Procueror du Roi v. Debauve (1980) ECR 833, (1981) 2 CMLR 362.
15. Справа C-17 /92, Distribuidores Cinematograficos (1993) ECR I-2239.
16. Кернз В. Вступ до права Європейського Союзу: навч. пос. / В. Кернз. — К.: Знання; КОО, 2002. — 381 с.
17. Право Європейського Союзу: навчальний посібник / За редакцією Р. А. Петрова. — 4-те видання. — К.: Істина, 2011. — С. 115.

Личман Ю. С. Правовое регулирование услуг в праве Европейского Союза

Аннотация. Исследованы основные понятия и особенности правового регулирования свободы предоставления услуг в рамках права Европейского Союза. Раскрыто понятие «услуги», охарактеризованы признаки услуг, классификация видов услуг, а также проанализирована судебная практика.

Ключевые слова: Европейский Союз, свободное движение услуг, единый рынок, судебная практика, интеграция.

Lichman Y. S. Legal regulation of services in the European Union

Summary. In the framework of the European Union were analyzed the basic concepts and features of the legal regulation granting services freedom. The concept «services» were characterized, classified by types of service and as example given the judiciary practice.

Keywords: The European Union, free movement of services, the single market, case law, integration.