

УДК 341.171:339.727.2

DOI <https://doi.org/10.24144/2788-6018.2026.02.3.50>

## ПРАКТИКА СУДУ ЄС СТОСОВНО ДИСКРИМІНАЦІЙНИХ ТА НЕДИСКРИМІНАЦІЙНИХ ОБМЕЖЕНЬ РУХУ КАПІТАЛУ

Стрілець Б.В.,  
кандидат юридичних наук,  
доцент кафедри конституційного,  
адміністративного та міжнародного права  
Волинського національного університету імені Лесі Українки;  
докторант, старший науковий співробітник  
відділу міжнародного права та права Європейського Союзу  
Інституту держави і права імені В.М. Корецького НАН України  
ORCID: 0000-0001-7043-7329

### Стрілець Б.В. Практика Суду ЄС стосовно дискримінаційних та недискримінаційних обмежень руху капіталу.

У статті здійснено комплексний науково-правовий аналіз практики Суду Європейського Союзу (далі – ЄС) щодо розмежування дискримінаційних та недискримінаційних обмежень вільного руху капіталу у ЄС. Актуальність дослідження зумовлена зростаючою роллю транскордонних інвестицій у розвитку внутрішнього ринку інтеграційного об'єднання, потребою систематизації підходів Суду ЄС до оцінки правомірності національних заходів, які впливають на переміщення капіталу між державами-членами та між ними і третіми країнами, а також активізацією євроінтеграційного курсу України. На основі аналізу положень Договору про функціонування Європейського Союзу з'ясовано зміст загальної заборони обмежень руху капіталу та окреслено сферу допустимих винятків. Особливу увагу приділено практиці Суду ЄС у знакових справах, зокрема C-54/99 *Église de Scientologie* (2000), C-367/98 *Commission v Portugal* (2002), C-443/06 *Hollmann* (2007), C-113/16 *SEGRO and Horváth* (2018), C-106/22 *Xella Magyarország* (2023), а також новітнім рішенням 2024–2025 років. У статті висвітлено, що Суд ЄС послідовно розрізняє дискримінаційні обмеження (правила, які прямо або фактично ставлять нерезидентів чи іноземний капітал у гірше становище) та недискримінаційні обмеження (формально нейтральні заходи, що тим не менш стримують іноземні інвестиції). Зроблено висновок, що навіть допустимі обмеження підлягають суворому тесту пропорційності. Зазначено, що для України практика Суду ЄС у сфері обмежень руху капіталу має не лише теоретичне, а й прикладне значення в контексті поступового наближення національного законодавства до права ЄС. Вона демонструє, що формування механізмів контролю за іноземними інвестиціями, валютними операціями чи доступом до стратегічних секторів економіки має ґрунтуватися на засадах недискримінації, юридичної визначеності та пропорційності. Отже, в умовах поступу України на шляху до членства в ЄС постає потреба у формуванні таких регуляторних рішень, які, з одного боку, забезпечували б належний захист національної безпеки та публічних інтересів, а з іншого – не створювали б необґрунтованих перешкод для транскордонного руху капіталу та відповідали б стандартам функціонування внутрішнього ринку ЄС.

**Ключові слова:** вільний рух капіталу, дискримінаційні обмеження, недискримінаційні обмеження, Суд ЄС, внутрішній ринок ЄС, «золоті акції», пропорційність, скринінг інвестицій, право ЄС.

### Strilets B.V. CJEU case law regarding discriminatory and non-discriminatory restrictions on the free movement of capital.

This article presents a comprehensive legal and academic analysis of the case law of the Court of Justice of the European Union (CJEU) concerning the distinction between discriminatory and non-discriminatory restrictions on the free movement of capital within the EU. The relevance of the study stems from the growing role of cross-border investment in the development of the internal market of the integration association, the need to systematise the CJEU's approaches to assessing the lawfulness of national measures affecting the movement of capital between EU Member States and between them and third countries, as well as the intensification of Ukraine's European integration course. Based on an analysis of the provisions of the Treaty on the Functioning of the European Union, the content of the general prohibition on restrictions on the movement of capital has been clarified and the scope of permissible exceptions outlined. Particular attention has been paid to the CJEU's case law in landmark cases, notably C-54/99 *Église de Scientologie* (2000), C-367/98 *Commission v Portugal* (2002), C-443/06

Hollmann (2007), C-113/16 *SEGRO and Horváth* (2018), C-106/22 *Xella Magyarország* (2023), as well as the most recent judgments from 2024–2025. The article highlights that the CJEU consistently distinguishes between discriminatory restrictions (rules that explicitly or de facto place non-residents or foreign capital at a disadvantage) and non-discriminatory restrictions (formally neutral measures that nevertheless deter foreign investment). It is concluded that even permissible restrictions are subject to a strict proportionality test. It is noted that for Ukraine, CJEU's case law in the field of capital movement restrictions has not only theoretical but also practical significance in the context of the gradual alignment of national legislation with EU law. It demonstrates that the development of mechanisms for controlling foreign investment, currency transactions or access to strategic sectors of the economy must be based on the principles of non-discrimination, legal certainty and proportionality. Consequently, as Ukraine progresses towards EU membership, there is a need to develop regulatory measures which, on the one hand, would ensure adequate protection of national security and the public interest, and on the other, would not create unjustified barriers to the cross-border movement of capital and would comply with the rules governing the functioning of the EU internal market.

**Key words:** free movement of capital, discriminatory restrictions, non-discriminatory restrictions, Court of Justice of the European Union, EU internal market, 'golden shares', proportionality, investment screening, EU law.

**Постановка проблеми.** Вільний рух капіталу є однією з чотирьох фундаментальних свобод, на яких ґрунтується внутрішній ринок Європейського Союзу (далі – ЄС). Разом зі свободою руху товарів, осіб і послуг він становить одну з базових засад економіко-правової інтеграції в межах ЄС. Договір про функціонування Європейського Союзу у редакції Лісабонського договору 2007 року (далі – ДФЄС) передбачає певні винятки, однак вони не можуть бути формою свавільної дискримінації чи прихованого обмеження вільного руху капіталу [1].

Актуальність дослідження цієї проблематики зумовлена кількома чинниками. По-перше, в умовах глобалізації та зростання обсягів транскордонних інвестицій у межах ЄС держави-члени часто вдаються до національних регуляторних заходів, які прямо або опосередковано впливають на переміщення капіталу. По-друге, останніми роками спостерігається стрімке поширення механізмів скринінгу іноземних інвестицій, що створює нові виклики для балансу між захистом національних інтересів і збереженням основоположних свобод внутрішнього ринку ЄС. По-третє, у вітчизняній правовій доктрині залишається недостатньо дослідженим саме розмежування між дискримінаційними та недискримінаційними обмеженнями руху капіталу в практиці Суду ЄС, що має вирішальне значення для розуміння сучасного стану та перспектив розвитку права ЄС у цій сфері. Особливої актуальності дослідження набуває в контексті активізації євроінтеграційного курсу України, що зумовлює потребу в глибшому осмисленні стандартів права ЄС у сфері руху капіталу.

**Мета дослідження** полягає в комплексному теоретико-правовому аналізі практики Суду ЄС щодо дискримінаційних та недискримінаційних обмежень вільного руху капіталу з метою виявлення критеріїв розмежування цих двох категорій обмежень, а також умов, за яких вони можуть бути виправданими відповідно до права ЄС.

**Стан опрацювання проблематики.** Питання вільного руху капіталу в ЄС досліджувалися як зарубіжними, так і вітчизняними вченими. Серед зарубіжних дослідників варто відзначити праці П. Крейга (P. Craig) та Г. де Бурки (G. de Búrca), які комплексно аналізують внутрішній ринок ЄС та його основоположні свободи [2]. Б. Тушевська (B. Tushevskaya) досліджує принцип недискримінації крізь призму свободи заснування у ЄС [3]. Д. Галло (D. Gallo) аналізує практику Суду ЄС щодо «золотих акцій» та її вплив на свободу руху капіталу [4]. Окремі питання обмежень руху капіталу в ЄС також досліджують Дж. Ашер (J. A. Usher), А. Кордевенер (A. Cordewener), С. Хінделанг (S. Hindelang) та ін.

Українські науковці М. Буроменський, В. Завгородня, Є. Самойленко, Л. Фалалєєва, Д. Федорчук та ін. розглядають окремі аспекти вільного руху капіталу в ЄС. Водночас комплексний аналіз розмежування дискримінаційних та недискримінаційних обмежень руху капіталу в практиці Суду ЄС не проводився у вітчизняній науці; ця проблематика є малодослідженою у зарубіжних юридичних наукових працях, що обумовлює наукову новизну статті.

#### **Виклад основного матеріалу.**

**1. Правові засади вільного руху капіталу в ЄС.** Правовий фундамент свободи руху капіталу закладено у статтях 63–66 ДФЄС. Стаття 63(1) ДФЄС встановлює загальне правило: усі обмеження руху капіталу між державами-членами, а також між державами-членами та третіми країнами, є забороненими [1]. Ця норма має пряму дію, тобто не потребує імплементаційного законодавства на рівні держав-членів інтеграційного об'єднання і безпосередньо надає права приватним особам, на які вони можуть посилалися перед національними судами [5].

Водночас стаття 65 ДФЕС визначає ряд допустимих винятків. Так, п. (а) ч. 1 цієї статті дозволяє державам-членам застосовувати відповідні положення свого податкового законодавства, що вирізняють платників податків з відмінним становищем з огляду на місце їхнього проживання або місце, де інвестовано їхній капітал, а п. (b) надає їм право вживати всіх заходів, необхідних для запобігання порушенню національних законів та підзаконних актів, зокрема в сфері оподаткування та пруденційного нагляду за фінансовими установами, або встановити процедури декларування руху капіталу для адміністративної або статистичної інформації, а також робити кроки з міркувань публічного порядку або публічної безпеки [1].

Принципово важливим є застереження ч. 3 статті 65 ДФЕС: зазначені заходи та процедури не повинні бути засобом свавільної дискримінації або прихованого обмеження вільного руху капіталу [1]. Саме це положення формує вихідну точку для аналізу практики Суду ЄС, який виступає кінцевим арбітром у визначенні того, чи є конкретний національний захід допустимим обмеженням, чи порушує він свободу руху капіталу.

Суттєвим документом для розуміння підходу інституцій ЄС до цієї проблематики є Повідомлення Європейської Комісії щодо окремих правових аспектів інвестицій усередині ЄС 1997 року. У цьому документі Комісія прямо виходить з того, що правила про вільний рух капіталу охоплюють як дискримінаційні, так і недискримінаційні обмеження [6]. Комісія зазначає, що за виключних обставин дискримінаційні обмеження можуть бути прийнятними стосовно інвесторів з інших держав-членів, якщо вони застосовуються до діяльності, пов'язаної зі здійсненням офіційної влади; з міркувань публічного порядку, публічної безпеки чи громадського здоров'я, за умови вузького тлумачення таких виключень з виключенням будь-якого тлумачення, заснованого на економічних міркуваннях; для запобігання порушенням національного законодавства, зокрема у сфері оподаткування та щодо фінансових установ; а також у межах сфери застосування положень установчого договору, які допускають обмеження свободи заснування [6].

Щодо недискримінаційних заходів, Європейська Комісія наголошує на важливості судової практики Суду ЄС. Суд підтвердив у ряді рішень, зокрема у справах C-415/93 *Bosman* (1995) та C-55/94 *Gebhard* (1995), що обмеження, які можуть перешкоджати або робити менш привабливим здійснення основоположних свобод, гарантованих Договором, мають відповідати чотирьом умовам: вони повинні застосовуватися недискримінаційно; бути виправданими імперативними вимогами загального інтересу; бути придатними для досягнення переслідуваної мети; та не виходити за межі необхідного для її досягнення [6]. Тобто, за загальним правилом такі заходи дозволяються, але лише тільки якщо вони відповідають вищевказаним критеріям.

2. *Дискримінаційні обмеження руху капіталу: підходи Суду ЄС.* Дискримінаційне обмеження руху капіталу має місце тоді, коли норма національного права прямо або фактично (*de facto*) ставить у гірше становище іноземного інвестора, нерезидента або капітал, що походить з іншої держави-члена. Як зазначає Генеральний адвокат Суду ЄС Ю. Кокотт у своєму висновку від 11 липня 2024 р. по справі C-18/23 *F S.A.* (2025), дискримінація у принципі означає будь-яке нерівне поводження з порівнюваними ситуаціями, яке ставить нерезидентів у менш вигідне становище порівняно з резидентами. Водночас пряме оподаткування, що однаково, без будь-яких відмінностей, поширюється на внутрішні та транскордонні ситуації, не може вважатися дискримінацією (п. 35) [7].

Класичним прикладом прямої податкової дискримінації є справа C-443/06 *Hollmann* (2007). У цій справі Суд ЄС визнав, що португальський режим оподаткування приросту капіталу від відчуження нерухомого майна порушує свободу руху капіталу. За обставинами справи, пані Гольманн, резидент Німеччини, продала нерухомість, розташовану в Португалії, яку вона успадкувала після смерті чоловіка. Згідно з португальським законодавством, для резидентів оподаткуванню підлягала лише половина приросту капіталу за прогресивною шкалою (до 42% за найвищою ставкою), тоді як нерезиденти сплачували податок з повної суми приросту за спеціальною пропорційною ставкою 25%. Суд визнав, що за таких умов нерезиденти несуть більше податкове навантаження у порівнянні з резидентами, тому перші перебувають у менш сприятливому становищі, ніж останні. При цьому Суд підкреслив, що ситуації резидентів та нерезидентів є об'єктивно порівнюваними, а тому різниця у поводженні не може бути виправданою [8].

Суд ЄС також послідовно визнавав порушення свободи руху капіталу у випадках дискримінаційного оподаткування дивідендів. У справі C-493/09 *Commission v Portugal* (2011) він встановив, що португальське законодавство, відповідно до якого пільга щодо оподаткування (корпоративним податком) дивідендів надавалася внутрішнім пенсійним фондам, але не іноземним, є обмеженням руху капіталу [9]. Ця лінія судової практики отримала подальший розвиток у нещодавній справі C-39/23 *Keva* (2024), де Суд аналізував порівнюваність ситуацій резидентних та нерезидентних пенсійних фондів публічного права з точки зору оподаткування дивідендів [10]. Державо-член не

може встановлювати менш сприятливий податковий режим для пенсійних фондів з інших держав (діяльність яких регулюються публічним правом), ніж для власних аналогічних установ, оскільки це становить обмеження вільного руху капіталу.

Окрему увагу заслуговує проблематика непрямой (*de facto*) дискримінації. У справі C-78/18 *Commission v Hungary* (2020) Суд ЄС визнав, що угорське законодавство, яке визначало спеціальні вимоги до асоціацій, що отримують фінансову підтримку з-за кордону, є обмеженням руху капіталу з елементом непрямой дискримінації, пов'язаною з іноземним походженням фінансування. Національні положення, про які йшла мова, визнавалися непрямой дискримінаційними заходами, оскільки вони встановлювали відмінності в ставленні, які не відповідають об'єктивним відмінностям у ситуаціях (п. 64 рішення від 18 червня 2020 р.) [11].

У справі C-110/17 *Commission v Belgium* (2018) Суд ЄС установив, що навіть незначна, на перший погляд, технічна відмінність у методі обчислення оподаткованого доходу від нерухомості залежно від місця її розташування може конституювати обмеження руху капіталу. Суд визнав, що бельгійське законодавство передбачало менш сприятливий режим для нерухомості, розташованої в інших державах-членах ЄС, оскільки до неї застосовувався інший метод оцінки доходу (на основі фактичної орендної вартості нерухомого майна), ніж до внутрішньої нерухомості (на основі кадастрової вартості нерухомого майна), що призводило до створення менш сприятливого режиму для транскордонних інвестицій [12].

Особливо показовими у цьому контексті є об'єднані справи C-52/16 та C-113/16 *SEGRO and Horváth* (2018), де Суд ЄС констатував перехід від формально нейтрального правила до дискримінації *de facto*. Угорське законодавство передбачало скасування узурфрукту (права користування) на сільськогосподарську землю, якщо правовласник не є близьким членом сім'ї власника. Формально це правило застосовувалося до всіх осіб, однак Суд визнав, що воно фактично та непропорційно впливало на іноземних суб'єктів, оскільки значна більшість утримувачів узурфрукту, що не були родичами власників, були громадянами інших держав-членів, позаяк чинне раніше законодавство прямо забороняло іноземним фізичним та юридичним особам, які бажають обробляти сільськогосподарські угіддя в Угорщині, набувати права власності на такі землі [13].

На підставі проведеного вище аналізу можемо констатувати, що Суд ЄС застосовує широкий підхід до кваліфікації дискримінаційних обмежень, охоплюючи не лише випадки прямого нерівного поводження за ознакою резидентності чи національності («пряма дискримінація»), а й ситуації, в яких формально нейтральна норма за своїм фактичним впливом переважно зачіпає саме транскордонний капітал або іноземних інвесторів («непряма дискримінація»).

3. *Недискримінаційні обмеження руху капіталу.* Концепція недискримінаційних обмежень є більш складною порівняно з дискримінаційними обмеженнями. У цьому випадку національне правило є формально однаковим для як для внутрішніх, так і для транскордонних операцій, однак на практиці воно стримує або робить менш привабливими транскордонні інвестиції. Суд ЄС [14, 15] послідовно виходить з того, що поняття «обмеження» у розумінні статті 63 ДФЄС охоплює не лише відверту дискримінацію, а й будь-який національний захід, який може стримувати нерезидентів від інвестування<sup>1</sup> або резидентів від здійснення вкладень в інших державах-членах ЄС.

Однією з базових справ у цьому аспекті є C-54/99 *Église de Scientologie* (2000), в якій Суд ЄС визначив, що вже сама по собі система попереднього дозволу на іноземні прямі інвестиції може становити обмеження руху капіталу. Французьке законодавство передбачало режим попереднього дозволу для певних категорій іноземних інвестицій, визначаючи їх лише загальною як такі, що загрожують публічному порядку та публічній безпеці. Суд підкреслив, що невизначеність (відсутність деталей) та загальність такого режиму порушують принцип юридичної визначеності, оскільки інвестори не мають жодної вказівки щодо конкретних обставин, за яких потрібен попередній дозвіл (пп. 17–22 рішення від 14 березня 2000 р.) [16].

Класична лінія справ щодо «золотих акцій» («*golden shares*») становить один із найбільш показових прикладів недискримінаційних обмежень руху капіталу. У справі C-367/98 *Commission v Portugal* (2002) Суд ЄС аналізував португальську систему адміністративних дозволів стосовно приватизованих підприємств, яка включала обмеження на придбання інвесторами з інших держав-членів понад визначену законодавством кількість акцій та систему попереднього адміністративного дозволу на придбання часток понад певний рівень. Суд визнав ці заходи обмеженням вільного руху капіталу, оскільки вони здатні перешкоджати чи обмежувати придбання акцій у відповідних підприємствах або відбивати бажання інвесторів з інших держав-членів інвестувати в капітал таких підприємств [14].

<sup>1</sup> Див. пп. 45–46 рішення Суду ЄС у справі C-367/98 *Commission v Portugal* від 4 червня 2002 р. та пп. 61–62 рішення Суду ЄС від 13 травня 2023 р. у справі C-463/00 *Commission v Spain*.

Аналогічну позицію Суд підтвердив у справі C-463/00 *Commission v Spain* (2003), де іспанське законодавство надавало державі спеціальні повноваження у приватизованих компаніях, включаючи попереднє схвалення придбання акцій та право вето щодо певних рішень. Суд визнав, що такі заходи, навіть якщо вони формально застосовуються без розрізнення як до резидентів, так і до нерезидентів, є обмеженнями руху капіталу, оскільки створюють невизначеність та стримують інвесторів з інших держав – членів ЄС від здійснення капіталовкладень (пп. 61–62 та ін. рішення від 13 травня 2003 року.) [15].

У справі C-452/01 *Ospelt* (2003) Суд ЄС розглядав механізми попередніх дозволів щодо придбання сільськогосподарської землі в Австрії. Він визнав, що такі механізми можуть бути дозволені за умови, що, по-перше, вони недискримінаційно переслідують мету в суспільних інтересах, а по-друге, вони є доцільними для забезпечення досягнення поставленої мети та не виходять за межі того, що необхідно для досягнення цієї мети. Крім того, коли йдеться про надання попереднього дозволу, такі заходи повинні ґрунтуватися на об'єктивних критеріях, які відомі заздалегідь і які дозволяють усім особам, яких стосується обмежувальний захід такого типу, мати доступ до засобу правового захисту (п. 34 рішення від 23 вересня 2003 р.) [17]. Отже, у цьому випадку Суд виходив із принципів недискримінації, пропорційності, юридичної визначеності та ефективного судового захисту, наголошуючи, що будь-які обмежувальні механізми мають бути об'єктивно обґрунтованими, придатними для досягнення легітимної мети та лімітованими межами необхідного.

Надзвичайно показовою для сучасного контексту є справа C-106/22 *Xella Magyarország*, у результаті її розгляду було прийнято перше рішення Суду ЄС від 13 липня 2023 р., у якому безпосередньо оцінювалися межі новітніх механізмів скринінгу іноземних інвестицій. За обставинами справи, угорський Міністр інновацій та технологій заборонив угорській компанії Xella Magyarország (що опосередковано контролювалася материнською компанією, зареєстрованою на Бермудських островах, кінцевим бенефіціаром якої був громадянин Ірландії) придбати іншу угорську компанію, що видобувала гравій, пісок та глину, посилаючись на «національний інтерес». Суд ЄС встановив, що Регламент (ЄС) 2019/452 Європейського Парламенту та Ради від 19 березня 2019 року про встановлення рамок для скринінгу прямих іноземних інвестицій у Союз [18] не застосовується до інвестицій компаній із держав – членів ЄС лише на тій підставі, що вони опосередковано контролюються суб'єктами з третіх країн. Суд також кваліфікував заборону як явне і «особливо серйозне обмеження» свободи заснування (п. 59 рішення) та визнав, що безпека постачання будівельного сектору, зокрема на місцевому рівні, сировиною не становить достатньо обґрунтованої загрози фундаментальним інтересам суспільства (резольютивна частина рішення) [19].

Варто зазначити, що у справі C-39/11 *VBV – Vorsorgekasse* (2012) Суд ЄС також визнав обмеженням руху капіталу вимогу, за якою фонди забезпечення працівників могли інвестувати в паї інвестиційних фондів, заснованих в інших державах-членах, лише за умови, що такі фонди отримали дозвіл на продаж своїх паїв на території Австрії. Суд дійшов висновку, що така вимога створювала перешкоду для транскордонних інвестицій, оскільки змушувала іноземні фонди проходити додаткову процедуру допуску на австрійський ринок, яка виходила за межі необхідного для досягнення заявленої мети контролю [20].

Підсумовуючи аналіз цієї категорії обмежень, слід зазначити, що підхід Суду ЄС до недискримінаційних обмежень базується на функціональному критерії: ключовим фактором є не формальна рівність правила, а його фактичний вплив на вільний рух капіталу. Якщо захід здатний ускладнювати або робити менш привабливими іноземні інвестиції (навіть без будь-якої прямої різниці за ознакою національності чи резидентства) він кваліфікується як обмеження у розумінні статті 63 ДФЄС і підлягає перевірці на виправданість та пропорційність.

4. *Тест на виправданість та пропорційність.* Незалежно від того, чи є обмеження дискримінаційним, чи недискримінаційним, Суд ЄС перевіряє можливість його виправдання, тобто віднесення до допустимих винятків. Для дискримінаційних обмежень припустимі лише підстави, прямо передбачені установчим договором (стаття 65 ДФЄС), зокрема публічний порядок та безпека, вимоги податкового контролю і пруденційного нагляду [1, 6]. Для недискримінаційних обмежень коло допустимих підстав є ширшим і включає також так звані «імперативні вимоги загального інтересу» («imperative requirements in the general interest»), виведені Судом ЄС у його прецедентній практиці [6].

У будь-якому разі, навіть обмеження, що переслідує легітимну мету, має витримати тест пропорційності. Цей тест передбачає перевірку того, що захід є придатним для досягнення переслідуваної мети та не виходить за межі необхідного для її досягнення [14]. Як підкреслив Суд у згаданій вище справі C-54/99 *Église de Scientologie*, заходи, які обмежують вільний рух капіталу, можуть бути виправдані міркуваннями публічного порядку та публічної безпеки лише за наявності справжньої та достатньо серйозної загрози фундаментальному інтересу суспільства [16].

У сфері податкового права Суд ЄС зазвичай не приймає аргументи про «когерентність» (узгодженість) податкової системи як достатнє виправдання для дискримінаційного оподаткування нерезидентів. Як було встановлено у справі C-443/06 *Hollmann* (2007), Суд не виявив прямого зв'язку між податковою пільгою та компенсацією цієї пільги певним податковим стягненням, що є необхідним для обґрунтування такої узгодженості [8].

Окрему увагу привертає підхід Суду ЄС стосовно нових механізмів інвестиційного скринінгу. Регламент ЄС 2019/452 щодо скринінгу прямих іноземних інвестицій встановлює рамку загальних стандартів, однак, як підтвердив Суд у вищезазначеній справі C-106/22 *Xella Magyarország*, національні скринінгові механізми залишаються підпорядкованими правилам про основоположні свободи внутрішнього ринку ЄС і мають відповідати суворим вимогам пропорційності. Винятки з таких свобод не повинні застосовуватися неправильно, щоб фактично служити суто економічним цілям [19]. Повідомлення Європейської Комісії щодо захисту інвестицій усередині ЄС 2018 року також підтверджує, що право ЄС забороняє заходи, які не виправдано перешкоджають здійсненню руху капіталу, та гарантує рівне й недискримінаційне ставлення до інвесторів у межах ЄС. При цьому, «деякі види обмежень самі по собі суперечать Договору, наприклад, умови взаємності стосовно інших держав-членів або презумпція шахрайства щодо іноземців» і вони ніколи не можуть бути виправдані [21].

5. *Новітні тенденції: судова практика 2024–2025 років.* Аналіз новітньої практики Суду ЄС засвідчує подальший розвиток доктрини щодо обмежень руху капіталу. У справі C-18/23 *F S.A.* (2025) Суд розглядав польський режим оподаткування інвестиційних фондів. Попри думку Генерального адвоката Ю. Кокотт [7], він дійшов висновку, що польське законодавство, що є предметом оскарження, суперечить нормам ДФЄС про вільний рух капіталу, а саме, визнав, що положення ст. 63(1) ДФЄС «слід тлумачити як таке, що перешкоджає законодавству держави-члена, яке передбачає, що лише колективний інвестиційний фонд, що управляється зовнішньою особою, яка здійснює свою діяльність на підставі дозволу, виданого компетентними органами нагляду за фінансовим ринком держави, в якій ця особа має зареєстрований офіс, може скористатися звільненням від податку на прибуток корпорацій стосовно доходів, отриманих від інвестицій, здійснених цим фондом, і яке, таким чином, не надає такого звільнення внутрішньо керованим колективним інвестиційним фондам, створеним відповідно до законодавства іншої держави-члена, якщо законодавство першої держави-члена дозволяє лише створення зовнішньо керованих колективних інвестиційних підприємств» [22]. Іншими словами, Суд визнав несумісним зі свободою руху капіталу такий податковий режим, за якого звільнення від оподаткування надається лише фондам із зовнішнім управлінням, тоді як внутрішньо керовані фонди з інших держав-членів фактично опиняються у менш сприятливому становищі [23].

У справі C-142/24 *Familienstiftung v Finanzamt Köln-West* (2025) Суд ЄС аналізував оподаткування передання активів для створення сімейного фонду в Ліхтенштейні та дійшов висновку, що більш сприятливий податковий режим, передбачений лише для резидентних сімейних фондів, може бути виправданий міркуваннями когерентності податкової системи, за умови дотримання принципу пропорційності; ця справа є показовою для дослідження взаємозв'язку між порівнюваною ситуацією, податковою когерентністю та пропорційністю обмежень [24].

Справа C-525/24 *Santander Renta Variable España Pensiones* (2025) стосується стандарту доказування для нерезидентного пенсійного фонду, який претендує на податкове звільнення або повернення утриманого податку. Суд у цій справі провів важливе розмежування: вимога подати підтверджену наглядовим органом декларацію може бути допустимою як умова звільнення, однак така вимога не може встановлюватися як єдиний засіб доказування для повернення податку, якщо це фактично унеможлиблює реалізацію відповідного права [25].

Показовим для сучасного етапу розвитку практики є висновок Генерального адвоката Ю. Кокотт у справі C-829/24 *Commission v Hungary*, оприлюднений 12 лютого 2026 року, в якому режим регулювання діяльності, що здійснюється за підтримки з-за кордону, розглядається як такий, що може порушувати свободу руху капіталу внаслідок непрямой дискримінації [26]. Зазначена справа є ширшою по своїй суті, у її рамках Європейська Комісія оскаржує угорський закон «Про захист національного суверенітету», відповідно до якого у цій державі з 2024 року діє Бюро захисту суверенітету, уповноважене розслідувати діяльність організацій з іноземним фінансуванням [27, с. 314].

На нашу думку, ці новітні рішення засвідчують, що Суд ЄС продовжує послідовно розвивати доктрину обмежень руху капіталу, поглиблюючи аналіз як критеріїв порівнюваності правового становища резидентів і нерезидентів, так і стандартів доказування та меж допустимого регуляторного втручання з боку держав-членів. У цьому ж контексті слід очікувати, що в майбутньому Суд ЄС ще неодноразово стикатиметься з питанням обґрунтованості та пропорційності національних заходів, уживаних у межах механізмів скринінгу іноземних інвестицій, передбачених Регламентом (ЄС) 2019/452.

**Висновки.** Проведений аналіз дозволяє сформулювати такі висновки. По-перше, Суд ЄС виробив розгалужену та послідовну систему критеріїв для оцінки обмежень вільного руху капіталу, розмежовуючи дискримінаційні та недискримінаційні обмеження. Дискримінаційне обмеження має місце тоді, коли для іноземного капіталу або нерезидента встановлюється менш сприятливий режим, ніж для внутрішнього капіталу або резидента. Недискримінаційне обмеження означає, що формально однакова для всіх суб'єктів норма тим не менш робить транскордонний рух капіталу складнішим або менш вигідним.

По-друге, навіть за наявності об'ґрунтованої мети в суспільних інтересах обмеження підлягає суворому тесту пропорційності: захід має бути придатним для досягнення переслідуваної мети і не виходити за межі необхідного. Суд ЄС послідовно вимагає, щоб будь-який обмежувальний захід (у вигляді попереднього дозволу, скринінгу тощо) ґрунтувався на об'єктивних, деталізованих, недискримінаційних критеріях, відомих заздалегідь, та міг бути оскаржений у судовому порядку.

По-третє, новітня практика Суду ЄС (справи C-106/22 *Xella Magyarország*, C-18/23 *F S.A.*, C-525/24 *Santander* та ін.) свідчить про те, що навіть у контексті впровадження та застосування механізмів скринінгу прямих іноземних інвестицій він залишається непохитним в аспекті захисту основоположних свобод внутрішнього ринку. Національні механізми перевірки інвестицій не можуть бути строго протекціоністським інструментом і мають повністю відповідати вимогам права ЄС, усталеним підходам Суду ЄС.

Для України практика Суду ЄС у сфері обмежень руху капіталу має не лише теоретичне, а й прикладне значення в контексті поступового наближення національного законодавства до права ЄС. Вона демонструє, що формування механізмів контролю за іноземними інвестиціями, валютними операціями чи доступом до стратегічних секторів економіки має ґрунтуватися на засадах недискримінації (за деякими винятками), юридичної визначеності та пропорційності. Тому у нашій державі, в контексті руху до членства в ЄС, доцільним є впровадження таких регуляторних рішень, які, з одного боку, дозволяли б захищати національну безпеку та публічні інтереси, а з іншого – не створювали б необґрунтованих бар'єрів для транскордонного руху капіталу та не суперечили б стандартам функціонування внутрішнього ринку інтеграційного об'єднання.

#### СПИСОК ВИКОРИСТАНИХ ДЖЕРЕЛ:

1. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union*. С 326. 26.10.2012. Р. 47–390. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT> (дата звернення: 1.03.2026).
2. Craig P., De Búrca G. *EU law: text, cases and materials*. 7th ed. Oxford: Oxford University Press, 2020. 1219 p.
3. Tushevska B. The non-discrimination principle through the concept of establishment of companies in European Union. *SEEU Review*. 2015. Vol. 11. Issue 1. P. 111–122. DOI: 10.1515/seeur-2015-0014. URL: <https://reference-global.com/article/10.1515/seeur-2015-0014> (дата звернення: 1.03.2026).
4. Gallo D. On the Content and Scope of National and European Solidarity Under Free Movement Rules: The Case of Golden Shares and Sovereign Investments. *European Papers*. 2016. Vol. 1. No. 3. P. 823–845. DOI: 10.15166/2499-8249/107.
5. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 18 December 2007. *Skatteverket v A*. ECLI:EU:C:2007:804. Case C-101/05. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62005CJ0101> (дата звернення: 1.03.2026).
6. Communication of the Commission on certain legal aspects concerning intra-EU investment. *Official Journal of the European Communities*. С 220. 19.07.1997. P. 15–18. URL: <https://eur-lex.europa.eu/EN/legal-content/summary/the-legal-aspects-of-intra-eu-investment.html> (дата звернення: 1.03.2026).
7. Opinion of Advocate General Kokott delivered on 11 July 2024. Case C-18/23 *F S.A. v Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej*. URL: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=288161&doclang=EN> (дата звернення: 1.03.2026).
8. Judgment of the Court (Fourth Chamber) of 11 October 2007. *Erika Waltraud Ilse Hollmann v Fazenda Pública*. Case C-443/06. ECLI:EU:C:2007:600. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62006CJ0443> (дата звернення: 1.03.2026).
9. Judgment of the Court (First Chamber) of 6 October 2011. *European Commission v Portuguese Republic*. Case C-493/09. ECLI:EU:C:2011:635. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62009CJ0493> (дата звернення: 1.03.2026).
10. van der Wal J. CJEU Attorney General's Opinion in KEVA Case: Assessing Tax Discrimination and Free Movement of Capital within EU Law. URL: <https://taxology-global.com/insights/cjeu->

- attorney-generals-opinion-in-keva-case-free-movement-of-capital-within-eu-law (дата звернення: 1.03.2026).
11. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 18 June 2020. European Commission v Hungary. Case C-78/18. ECLI:EU:C:2020:476. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62018CJ0078> (дата звернення: 1.03.2026).
  12. Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 12 April 2018. European Commission v Kingdom of Belgium. Case C-110/17. ECLI:EU:C:2018:250. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62017CJ0110> (дата звернення: 1.03.2026).
  13. Judgment of the Court (Grand Chamber) of 6 March 2018. 'SEGRO' Kft. v Vas Megyei Kormányhivatal Sárvári Járási Földhivatala and Günther Horváth v Vas Megyei Kormányhivatal. Joined Cases C-52/16 and C-113/16. ECLI:EU:C:2018:157. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62016CJ0052> (дата звернення: 1.03.2026).
  14. Judgment of the Court of 4 June 2002. Commission of the European Communities v Portuguese Republic. Case C-367/98. ECLI:EU:C:2002:326. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:61998CJ0367> (дата звернення: 1.03.2026).
  15. Judgment of the Court of 13 May 2003. Commission of the European Communities v Kingdom of Spain. Case C-463/00. ECLI:EU:C:2003:272. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62000CJ0463> (дата звернення: 1.03.2026).
  16. Judgment of the Court of 14 March 2000. Association Eglise de scientologie de Paris and Scientology International Reserves Trust v The Prime Minister. Case C-54/99. ECLI:EU:C:2000:124. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:61999CJ0054> (дата звернення: 1.03.2026).
  17. Judgment of the Court of 23 September 2003. Margarethe Ospelt and Schlössle Weissenberg Familienstiftung. Case C-452/01. ECLI:EU:C:2003:493. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62001CJ0452> (дата звернення: 1.03.2026).
  18. Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and of the Council of 19 March 2019 establishing a framework for the screening of foreign direct investments into the Union. *Official Journal of the European Union*. L 79I. 21.3.2019. P. 1–14. URL: <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj/eng> (дата звернення: 1.03.2026).
  19. Judgment of the Court (Second Chamber) of 13 July 2023. Xella Magyarország Építőanyagipari Kft. v Innovációs és Technológiai Miniszter. Case C-106/22. ECLI:EU:C:2023:568. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62022CJ0106> (дата звернення: 1.03.2026).
  20. Judgment of the Court (Third Chamber) of 7 June 2012. VBV – Vorsorgekasse AG v Finanzmarktaufsichtsbehörde (FMA). Case C-39/11. ECLI:EU:C:2012:327. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:62011CJ0039> (дата звернення: 1.03.2026).
  21. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. Protection of intra-EU investment. COM(2018) 547 final. 19.7.2018. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:52018DC0547> (дата звернення: 1.03.2026).
  22. Judgment of the Court (First Chamber) of 27 February 2025. F S.A. v Dyrektor Krajowej Informacji Skarbowej. Case C-18/23. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=CELEX:62023CJ0018> (дата звернення: 1.03.2026).
  23. CJEU rules that the Polish tax exemption limited to externally-managed investment funds breaches EU law. *Euro Tax Flash from KPMG's EU Tax Centre*. 2025. Issue 557. URL: <https://assets.kpmg.com/content/dam/kpmgsites/xx/pdf/2025/03/etf-557-cjeu-rules-that-the-polish-tax-exemption-limited-to-externally-managed-investment-funds-breaches-eu-law.pdf> (дата звернення: 1.03.2026).
  24. Judgment of the Court (First Chamber) of 13 November 2025. Familienstiftung Finanzamt Köln-West. Case C-142/24. URL: <https://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?docid=306140&doclang=EN> (дата звернення: 1.03.2026).
  25. Judgment of the Court (Sixth Chamber) of 27 November 2025. Santander Renta Variable España Pensiones, Fondo de Pensiones v Autoridade Tributária e Aduaneira. Case C-525/24. ECLI:EU:C:2025:922. URL: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:62024CJ0525> (дата звернення: 1.03.2026).
  26. Opinion of Advocate General Kokott delivered on 12 February 2026. C-829/24 Commission v Hungary. URL: [https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/affair?lang=EN&sort=AFF\\_NUM-DESC&searchTerm=%22C-829%2F24%22&publishedId=C-829%2F24](https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/affair?lang=EN&sort=AFF_NUM-DESC&searchTerm=%22C-829%2F24%22&publishedId=C-829%2F24) (дата звернення: 1.03.2026).

27. Котенко А.О. Ефективність моніторингу дотримання верховенства права Європейською Комісією. *Проблеми законності*. 2025. Вип. 171. С. 305–325. DOI: 10.21564/2414-990X.171.343042. URL: <http://plaw.nlu.edu.ua/article/view/343042/336172> (дата звернення: 1.03.2026).

Дата першого надходження рукопису до видання: 1.03.2026  
Дата прийняття до друку рукопису після рецензування: 20.03.2026  
Дата публікації: 3.04.2026

© Стрілець Б.В., 2026

Стаття поширюється на умовах ліцензії CC BY 4.0