Міжнародне право

УДК 341.176.2:339.727.2

Стрілець Богдан Васильович
кандидат юридичних наук, доцент кафедри конституційного,
адміністративного та міжнародного права
Волинський національний університет імені Лесі Українки
Strilets Bohdan
Candidate of Legal Sciences, Associate Professor
Department of Constitutional, Administrative and International Law
Lesya Ukrainka Volyn National University
ORCID: 0000-0001-7043-7329

ПРАВОВІ ЗАСАДИ РЕГУЛЮВАННЯ СВОБОДИ РУХУ КАПІТАЛУ МІЖ ДЕРЖАВАМИ – ЧЛЕНАМИ ЄС ТА ТРЕТІМИ КРАЇНАМИ
LEGAL FRAMEWORK FOR THE REGULATION OF FREE MOVEMENT OF CAPITAL BETWEEN EU MEMBER STATES AND THIRD COUNTRIES

Анотація. *Вступ. Свобода руху капіталу є унікальною серед фундаментальних свобод внутрішнього ринку Європейського Союзу (далі – ЄС), оскільки поширюється не лише на відносини між державами-членами, а й на відносини з третіми країнами. Стаття 63(1) Договору про функціонування ЄС встановлює загальну заборону обмежень руху капіталу. Водночас зовнішній вимір цієї свободи породжує складні правові питання, зокрема щодо перетину зі свободою заснування, обґрунтування обмежень та скринінгу іноземних інвестицій.*

Мета. Метою статті є комплексний аналіз правових засад регулювання свободи руху капіталу між державами – членами ЄС та

третіми країнами, включаючи первинне та вторинне право ЄС, судову практику Суду ЄС та механізми скринінгу іноземних інвестицій.

Матеріали і методи. Дослідження ґрунтується на аналізі установчих договорів ЄС, актів вторинного права (зокрема Регламенту 2019/452), прецедентної практики Суду ЄС (справи FII GLO II, SECIL, Xella), а також наукових праць провідних європейських дослідників. Використано методи системного аналізу, порівняльно-правовий, формально-юридичний та історико-правовий методи.

Результати. Встановлено, що правові засади регулювання свободи руху капіталу у відносинах з третіми країнами формуються на кількох рівнях: первинне право, вторинне право, прецедентна практика Суду ЄС та міжнародні інвестиційні угоди. Виявлено істотні прогалини в системі скринінгу іноземних інвестицій, зокрема щодо непрямих інвестицій та відсутності національних механізмів скринінгу в окремих державах-членах.

Перспективи. Подальші дослідження доцільно спрямувати на аналіз практичного впливу Пропозиції Європейської Комісії COM/2024/23 final (зі змінами) на правовий режим іноземних інвестицій в ЄС та на ефективність оновлених механізмів їх скринінгу.

Ключові слова: *право ЄС, свобода руху капіталу, Європейський Союз, треті країни, скринінг іноземних інвестицій, ДФЄС, Суд ЄС.*

Summary. *Introduction. The free movement of capital is unique among the fundamental freedoms of the European Union's (hereinafter referred to as the EU) internal market, as it extends not only to relations between Member States but also to third countries. Article 63(1) TFEU establishes a general prohibition of restrictions on capital movements. At the same time, the external dimension of this freedom gives rise to complex legal questions, particularly regarding its overlap with the freedom of establishment, justifications for restrictions, and the screening of foreign investments.*

Purpose. The article aims to provide a comprehensive analysis of the legal framework governing free movement of capital between EU Member States and third countries, including primary and secondary EU law, the case law of the CJEU, and foreign investment screening mechanisms.

Materials and methods. The study is based on the analysis of EU founding treaties, secondary legislation (in particular Regulation 2019/452), CJEU case law (FII GLO II, SECIL, Xella), and scholarly works of leading European researchers. The methods of systematic analysis, comparative legal, formal legal and historical legal methods were applied.

Results. The study establishes that the legal framework for regulating capital movements with third countries is formed at several levels: primary law, secondary law, CJEU case law, and international investment agreements. Significant gaps in the foreign investment screening system have been identified, particularly concerning indirect investments and the absence of national screening mechanisms in certain Member States.

Discussion. Further research should focus on the practical impact of the European Commission's Proposal COM/2024/23 final (with amendments) on the legal regime of foreign investments in the EU and on the effectiveness of their updated screening mechanisms.

Key words: *EU law, free movement of capital, European Union, third countries, foreign investment screening, TFEU, CJEU.*

Постановка проблеми. Свобода руху капіталу в праві Європейського Союзу (далі – ЄС) вирізняється серед інших фундаментальних свобод внутрішнього ринку тим, що поширюється не лише на відносини між державами-членами, а й на відносини з третіми країнами. Жодна інша свобода – ні свобода руху товарів, ні свобода надання послуг, ні свобода заснування – не має такого зовнішнього виміру [1, с. 49, 50]. Стаття 63(1) Договору про функціонування Європейського Союзу в

редакції Лісабонського договору 2007 року (далі – ДФЄС) містить чітке формулювання: забороняються всі обмеження руху капіталу між державами-членами та між державами-членами і третіми країнами [2]. Це формулювання має так званий ефект *erga omnes*, тобто діє щодо всіх суб'єктів міжнародного права, а не лише щодо учасників інтеграційного об'єднання [1, с. 51].

Водночас поширення свободи руху капіталу на відносини з третіми країнами породжує низку складних правових питань, зокрема щодо перетину зі свободою заснування, обґрунтування обмежень у відносинах з третіми країнами та формування нових механізмів скринінгу іноземних інвестицій на підставі міркувань безпеки й публічного порядку. Актуальність цієї проблематики зростає в умовах геополітичної нестабільності та необхідності захисту стратегічних галузей ЄС.

Аналіз останніх досліджень і публікацій. Зовнішній вимір свободи руху капіталу досліджується у працях низки європейських науковців. Так, Ф. Вунатсос (F. Vounatsos) системно проаналізував поширення свободи руху капіталу на відносини з третіми країнами та її відмінності від інших фундаментальних свобод [1]. К. Шталь (K. Ståhl) дослідила передумови включення третіх країн у сферу дії цієї свободи, пов'язуючи це із забезпеченням міжнародної мобільності капіталу та використанням євро [3]. Е. Нейкойтер (E. Nijkeuter) та М. де Вілде (M. de Wilde) зосередили увагу на проблемі визначення застосовної свободи у відносинах з третіми країнами, підкреслюючи принципову різницю між персональним і територіальним обсягом свободи руху капіталу та свободи заснування [4].

А. П. Дурадо (A. P. Dourado) здійснила ґрунтовний аналіз тенденцій у прецедентній Суду ЄС щодо свободи руху капіталу та третіх країн, зокрема дослідила так званий "purpose test" (встановлення мети національного законодавства для визначення застосовної свободи) та обґрунтування обмежень свободи руху капіталу [5]. С. Робер (S. Robert) дослідила

процедури контролю іноземних інвестицій як інструмент забезпечення стратегічної автономії ЄС [6]. Кс. Грусо (X. Groussot) та ін. проаналізували скринінг іноземних інвестицій у праві ЄС крізь призму безпеки та публічного порядку [7]. Ф. Крістані (F. Cristani) розглянула питання розподілу компетенцій між ЄС та державами-членами при укладенні міжнародних інвестиційних угод [8].

Водночас у вітчизняній науці зовнішній вимір свободи руху капіталу в праві ЄС залишається недостатньо дослідженим, що обумовлює необхідність комплексного аналізу правових засад його регулювання.

Метою статті є комплексний аналіз правових засад регулювання свободи руху капіталу між державами – членами ЄС та третіми країнами на рівні первинного та вторинного права ЄС; а також судової практики Суду ЄС та механізмів скринінгу іноземних інвестицій.

Матеріали і методи. Дослідження ґрунтується на аналізі первинного права ЄС (ДФЄС, зокрема статті 63–66, 114, 207), актів вторинного права ЄС, судової практики Суду ЄС, а також наукових праць провідних європейських дослідників у сфері права ЄС.

Використано такі методи: системний аналіз (для дослідження взаємозв'язків між різними рівнями правового регулювання); порівняльно-правовий метод (для зіставлення обсягу свободи руху капіталу та інших фундаментальних свобод); формально-юридичний метод (для аналізу норм установчих договорів і вторинного права ЄС); історико-правовий метод (для відстеження еволюції правового регулювання свободи руху капіталу в ЄС в контексті її поширення на треті країни).

Виклад основного матеріалу. Історично поширення свободи руху капіталу в ЄС на треті країни мало свої передумови. До набуття чинності Маастрихтським договором 1992 року свобода руху капіталу не мала повної та безумовної прямої дії. Правовою основою для відповідних вимог слугувала Директива Ради 88/361/ЄЕС від 24 червня 1988 р., яка встановила

повну лібералізацію руху капіталу між державами-членами та запровадила перелік (номенклатуру) операцій, що визнавалися рухом капіталу [9]. Після Маастрихту норма про вільний рух капіталу (на той момент стаття 73b Договору про заснування Європейського Співтовариства) набула прямої дії та стала в ряд з іншими фундаментальними свободами внутрішнього ринку. Також вона почала поширюватися на відносини інтеграційного об'єднання з третіми країнами. Одним із мотивів включення третіх країн у сферу дії цієї норми було забезпечення міжнародної мобільності капіталу та використання валюти євро [1, с. 50; 3].

Як зазначають Е. Нейкойтер та М. де Вілде, питання про те, яка саме свобода застосовується у відносинах з третіми країнами, є принципово важливим, оскільки свобода заснування, свобода руху товарів та свобода надання послуг поширюються лише на громадян і територію держав – членів ЄС/Європейського економічного простору, тоді як вільний рух капіталу має універсальний персональний і територіальний обсяг [4, с. 2–3]. Отже, держави-члени ЄС не мають права обмежувати чи дискримінувати рух капіталу щодо третіх країн, за винятком випадків, передбачених установчими договорами.

Правову базу зовнішнього виміру свободи руху капіталу формують передусім статті 63–66 ДФЄС. Стаття 63 встановлює загальну заборону обмежень. Стаття 64 містить так зване «положення про призупинення» ("standstill clause"), згідно з якою стаття 63 не зачіпає застосування до третіх країн будь-яких обмежень, що існували станом на 31 грудня 1993 р. за національним правом або правом ЄС щодо руху капіталу, який включає прямі інвестиції, операції з нерухомістю, заснування підприємств, надання фінансових послуг або допуск цінних паперів на ринки капіталу [2]. Суд ЄС послідовно тлумачить статтю 64(1) ДФЄС обмежувально, щоб зберегти практичний ефект статті 63 [5, с. 195].

Стаття 64(2) ДФЄС передбачає, що Європейський парламент і Рада ЄС, діючи за звичайною законодавчою процедурою (тобто з голосуванням у Раді кваліфікованою більшістю), можуть ухвалювати заходи щодо руху капіталу між ЄС і третіми країнами, а стаття 64(3) передбачає, що заходи, які є «кроком назад» у лібералізації, вимагають одностайності. Стаття 65 дозволяє державам-членам застосовувати положення національного податкового законодавства, що розрізняють платників залежно від місця проживання або місця інвестування капіталу, а також вживати заходів, обґрунтованих міркуваннями публічного порядку або громадської безпеки [2]. Утім, параграф 3 статті 65 ДФЄС обмежує ці повноваження: такі заходи не повинні бути засобом свавільної дискримінації чи прихованого обмеження вільного руху капіталу [2].

Окрему увагу слід приділити проблемі перетину ("overlap") свободи руху капіталу із свободою заснування у контексті третіх країн. Оскільки ДФЄС не поширює свободу заснування на треті країни, виникає ризик, що тлумачення статті 63(1) дозволить економічним операторам з третіх країн опосередковано користуватися перевагами свободи заснування [4, с. 5]. Суд ЄС у справі FII GLO II (C-446/04, 2012 р.) запропонував підхід, згідно з яким визначальним критерієм є мета національного законодавства ("purpose test"): якщо національний закон не спрямований виключно на ситуації, де утримувач акцій має вирішальний вплив на діяльність компанії, тоді застосовується свобода руху капіталу, в тому числі у відносинах з третіми країнами [5, с. 194, 195]. Цей підхід був підтверджений у справах Kronos International (C-47/12, 2014 року), Emerging Markets Series (C-190/12, 2014 року) та SECIL (C-464/14, 2016 року) [5, с. 196]. Тому розмежування застосування двох свобод визначається насамперед предметом і спрямованістю національного регулювання, а не формальною кваліфікацією інвестиції.

Важливою складовою зовнішнього виміру свободи руху капіталу є обґрунтування обмежень. У відносинах з третіми країнами держави-члени можуть посилатися на необхідність забезпечення ефективності фіскального нагляду як на легітимну підставу для обмежень. Рішення Суду ЄС у справі C-464/14 SECIL від 24 листопада 2016 р. підтвердило, що потреба гарантувати ефективність фіскального нагляду є, в принципі, допустимим обґрунтуванням, але у відносинах з третіми країнами вона залежить від наявності механізмів обміну інформацією [5, с. 201]. За відсутності міжнародного договору або угоди, що зобов'язує третю країну надавати інформацію, в результаті чого отримання останньої виявляється неможливим, держава-член, у принципі, має право відмовити у наданні податкової пільги (п. 64 вищевказаного рішення) [10]. Отже, у зовнішньому вимірі свободи руху капіталу допустимість податкових обмежень визначається не лише легітимністю мети, а й фактичною можливістю перевірки релевантної інформації.

Окрім регулювання на рівні установчих договорів, зовнішній вимір свободи руху капіталу дедалі більше визначається вторинним правом ЄС, зокрема у сфері скринінгу іноземних інвестицій. Регламент (ЄС) 2019/452 Європейського Парламенту та Ради від 19 березня 2019 року про встановлення рамок для перевірки прямих іноземних інвестицій у Союз [11], став першим уніфікованим правовим інструментом ЄС у цій сфері. Як зазначає С. Робер, ЄС є одним із найвідкритіших ринків світу, а універсальний характер вільного руху капіталу (ст. 63 ДФЄС) є важливим важелем залучення прямих іноземних інвестицій до Європи [6, с. 513]. Водночас ця відкритість створює парадоксальну ситуацію: вона водночас є силою і джерелом вразливості [6, с. 514; 12]. Щоб мінімізувати таку вразливість, власне, і було прийнято цей регламент. Хоча це не було єдиною причиною, так, С. Шилл зазначає, що обмеження прямих іноземних інвестицій може бути використано ЄС як розмінний козир у торговельних

та інвестиційних переговорах з економічно потужними країнами з метою досягнення на основі взаємності доступу на кращих умовах інвесторів ЄС до іноземних ринків [12, с. 105].

Правовою основою Регламенту 2019/452 стала стаття 207(2) ДФЄС (спільна торговельна політика), оскільки Лісабонський договір включив прямі іноземні інвестиції до виключної компетенції ЄС у сфері спільної торговельної політики [8, с. 42]. Регламент дозволяє державам-членам (але не зобов'язує їх) запроваджувати національні механізми скринінгу прямих іноземних інвестицій з підстав безпеки та публічного порядку. Він встановлює рамкові стандарти і процедури, яких мають дотримуватися національні механізми, та створює систему співпраці між державами-членами і Комісією. При цьому Регламент не надає Комісії права приймати імперативні акти: вона лише уповноважена видавати висновки (opinions), які держави-члени зобов'язані брати до уваги [11].

Генеральний адвокат Т. Чапета у Висновку від 03 березня 2023 р. у справі C-106/22 *Xella Magyarország* порівняла Регламент 2019/452 зі «свого роду качкодзьобом, дивним створінням» (п. 32 Висновку), підкреслюючи його нетипову правову природу [13; 7, с. 29]. Дійсно, прямі іноземні інвестиції, що передбачають визначальний вплив іноземного інвестора або контроль над підприємством, охоплюються двома різними видами компетенції: виключною (ст. 3 та 207 ДФЄС, спільна торговельна політика) і спільною (ст. 4 ДФЄС, внутрішній ринок). Регламент 2019/452 фактично «повертає» державам-членам компетенцію, передану на рівень ЄС, дозволяючи їм запроваджувати та зберігати національні механізми скринінгу [7, с. 30; 14]. Обрана у Регламенті модель, попри її нетиповість, виявилася важливим першим кроком у формуванні загальноєвропейського підходу до скринінгу іноземних інвестицій. Водночас, на наш погляд, подальша ефективність цього механізму залежатиме від здатності законодавця ЄС точніше збалансувати повагу до суверенних безпекових

інтересів держав-членів із необхідністю забезпечення єдності та передбачуваності правового режиму внутрішнього ринку.

Регламент 2019/452 не уніфікує та не гармонізує рівень захисту безпеки та публічного порядку на рівні ЄС. Держави-члени зберігають право визначати зміст цих понять відповідно до своїх національних потреб, обґрунтовуючи обмеження фундаментальних економічних свобод власними стандартами безпеки [7, с. 40]. Стаття 4 Регламенту визначає орієнтовні критерії для оцінки впливу інвестицій на безпеку і публічний порядок: критична інфраструктура (фізична чи віртуальна, у тому числі у сфері енергетики, транспорту, охорони здоров'я, комунікацій), критичні технології, постачання критично важливих ресурсів, доступ до чутливої інформації, а також свобода та плюралізм медіа [11]. Рішення Суду ЄС від 13 липня 2023 р. у справі C-106/22 *Xella Magyarország* підтвердило, що навіть за наявності діючого національного механізму скринінгу фундаментальні свободи внутрішнього ринку ЄС (у тому числі і перш за все, свобода руху капіталу) залишаються цілком застосовними, а відповідні заходи повинні відповідати вимогам пропорційності [15].

Суд ЄС у справі *Xella Magyarország* виключив непрямі іноземні інвестиції зі сфери дії Регламенту 2019/452, відхиливши позицію Генерального адвоката. Суд дійшов висновку, що Регламент охоплює лише прямі іноземні інвестиції, здійснені безпосередньо підприємствами з третіх країн. Це рішення оголило істотну прогалину в системі скринінгу: інвестор із третьої країни міг обійти механізми скринінгу, здійснивши інвестицію через підприємство ЄС [7, с. 33–35, 41]. Таке вузьке, але, на нашу думку, логічне (в тому числі, оскільки непрямі іноземні інвестиції не належать до виключної компетенції ЄС) тлумачення Судом ЄС Регламенту фактично підтвердило необхідність законодавчого реагування на рівні ЄС, що згодом і знайшло відображення у пропозиціях Європейської Комісії.

Обмеженість Регламенту 2019/452 була також зафіксована у звіті Європейського суду аудиторів 2023 р., який встановив, що через три роки після набуття ним чинності зберігаються істотні обмеження в ефективній протидії ризикам для безпеки і публічного порядку, зокрема тому, що станом на вересень 2023 р. шість держав-членів не мали жодного національного механізму скринінгу [16, с. 36]. Біля 42% обсягів прямих іноземних інвестицій були зосереджені в державах-членах без повноцінного механізму скринінгу або без подання інформації про нього [16, с. 26].

24 січня 2024 р. Європейська Комісія опублікувала Пропозицію (проєкт) нового Регламенту про скринінг іноземних інвестицій, який має замінити Регламент 2019/452 [17]. Ключові зміни включали: обов'язковий характер запровадження національних механізмів скринінгу; розширення сфери дії на непрямі іноземні інвестиції (визначені як «інвестиції в межах Союзу з іноземним контролем» – "investment within the Union with foreign control"); введення переліку видів діяльності, що мають значення для безпеки та публічного порядку. Пропозиція визначає «іноземну інвестицію» в п. 1 ч. 1 статті 2 як «пряму іноземну інвестицію або інвестицію в межах Союзу з іноземним контролем, що забезпечує ефективну участь в управлінні або контролі над об'єктом Союзу». У п. 3 міститься визначення «інвестицій в межах Союзу з іноземним контролем» як «будь-яких інвестицій, здійснених іноземним інвестором через дочірню компанію іноземного інвестора в Союзі, які мають на меті встановити або підтримати тривалі та прямі зв'язки між іноземним інвестором та цільовою компанією в Союзі, яка існує або має бути створена, і якій іноземний інвестор надає капітал для здійснення економічної діяльності в державі-члені».

Принципово новою рисою Пропозиції є включення статті 114 ДФЄС (норми стосовно гармонізації внутрішнього ринку) як додаткової правової

основи поряд зі статтею 207 ДФЄС. Це положення дозволяє вживати заходів для наближення положень, встановлених законами, нормативними актами чи адміністративними актами держав-членів, метою яких є створення та функціонування внутрішнього ринку. Воно є належною правовою основою для втручання, яке вимагає від держав-членів перевіряти певні інвестиції на внутрішньому ринку, та враховує відмінності між механізмами перевірки держав-членів, які можуть перешкоджати основоположним свободам та мати прямий вплив на функціонування внутрішнього ринку [17]. Як відзначають Кс. Грусо, С. Мішель і Е. Млинарчікова, поняття «безпека і публічний порядок» стають ключовим концептом для здійснення гармонізації у політиці ЄС, формуючи те, що автори називають «новим європейським економічним публічним порядком» [7, с. 47]. Водночас, як видається, формування цього нового публічного порядку є закономірною відповіддю на безпрецедентні виклики останніх років, серед яких – невиправдана і неспровокована повномасштабна збройна агресія рф проти України, що не лише загострила питання енергетичної та продовольчої безпеки ЄС, а й остаточно продемонструвала неможливість збереження необмеженої відкритості внутрішнього ринку в умовах, коли економічні зв'язки з третіми країнами можуть бути використані як інструмент геополітичного тиску та проникнення небажаного, ворожого капіталу в стратегічні галузі.

1 грудня 2025 р. між Європейським Парламентом, Радою ЄС та Європейською Комісією було досягнуто попередньої політичної домовленості щодо нового регламенту (станом на лютий 2026 року він розробляється на основі вищевказаної Пропозиції[1]), спрямованого на підвищення ефективності системи скринінгу та її передбачуваності для інвесторів. Серед ключових нововведень слід виокремити: запровадження

[1] Див: Interinstitutional File: 2024/0017 (COD), Brussels, 10 February 2026 (OR. en) 6254/26. URL: https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-6254-2026-INIT/en/pdf

обов'язкових національних механізмів скринінгу в усіх державах-членах із уніфікованими правилами та строками; визначення мінімального спільного секторного охоплення для перевірки інвестицій у стратегічні сфери; поширення контролю на внутрішньоєвропейські інвестиції, здійснені під контролем суб'єктів із третіх країн; а також запровадження цифрових інструментів ЄС для обміну інформацією між національними органами. При цьому новий регламент встановлює лише мінімальні стандарти: держави-члени зберігають право розвивати власні системи скринінгу за умови дотримання визначених вимог [18]. Ще за пару років до цієї домовленості С. Робер слушно констатувала, що Європейська Комісія прагне трансформувати свою «приховану» контрольну функцію на реальну операційну компетенцію [6, с. 522].

Додатковий вимір зовнішнього регулювання руху капіталу між ЄС та третіми країнами формується через систему міжнародних інвестиційних угод. Після набуття чинності Лісабонським договором ЄС набув виключної компетенції щодо прямих іноземних інвестицій у рамках спільної торговельної політики (ст. 207 ДФЄС), що перетворило ЄС на провідного актора у сфері міжнародного правового регулювання та захисту інвестицій. Суд ЄС у Висновку 2/15 від 16 травня 2017 р. роз'яснив, що ЄС та його держави-члени мають спільну компетенцію при укладенні міжнародних інвестиційних угод з третіми країнами, якщо такі угоди включають положення щодо портфельних інвестицій та вирішення інвестиційних спорів. Висновок відіграв вирішальну роль у визначенні загального розподілу горизонтальних та вертикальних компетенцій між ЄС та його державами-членами у сфері торгівлі та захисту інвестицій, а також у визначенні того, як слід проводити переговори та укладати нові міжнародні інвестиційні угоди [8, с. 44]. Регламент (ЄС) № 1219/2012 від 12 грудня 2012 р. встановив перехідні механізми для чинних двосторонніх інвестиційних

договорів держав-членів з третіми країнами, передбачивши їх поступову заміну угодами, укладеними на рівні ЄС [19].

Розвиток торговельної політики ЄС також безпосередньо стосується регулювання руху капіталу з третіми країнами. ЄС мав 41 торговельну угоду з 72 країнами (станом на 2023 рік [20, с. 94], а станом на початок 2026 року – уже 44 угоди з 76 партнерами по всьому світу [21]), і нові покоління угод про вільну торгівлю включають не лише ліквідацію тарифів на товари, а й відкриття ринків послуг, доступ до державних закупівель та положення щодо сталого розвитку [20, с. 94]. Як зазначають М. Белька та М. Капа, торгівля з третіми країнами забезпечує існування 38 мільйонів робочих місць у ЄС. Угоди про вільну торгівлю виконують не лише економічну, а й геополітичну функцію, зокрема зміцнюючи політичні зв'язки з ключовими партнерами [20, с. 94, 97–98]. Отже, угоди про вільну торгівлю нового покоління стають самостійним інструментом правового регулювання руху капіталу між ЄС та третіми країнами, який функціонально доповнює норми первинного та вторинного права ЄС і водночас закріплює взаємні зобов'язання та гарантії сторін щодо доступу до ринків, ведення інвестиційної діяльності тощо.

Висновки і перспективи подальших досліджень. Таким чином, правові засади регулювання свободи руху капіталу між державами – членами ЄС та третіми країнами формуються на кількох рівнях. Первинне право (ст. 63–66 ДФЄС) встановлює загальну заборону обмежень із передбаченими винятками, зокрема «положення про призупинення» (ст. 64) та можливість обмежень з підстав публічного порядку і безпеки (ст. 65). Вторинне право ЄС створює рамки для скринінгу іноземних інвестицій, статусу інвестиційних договорів держав – членів ЄС з третіми країнами тощо. Прецедентна практика Суду ЄС (справи *FII GLO II*, *SECIL*, *Xella*) формує тлумачення меж і обсягу свободи руху капіталу у відносинах з третіми країнами. Нарешті, міжнародні інвестиційні договори та угоди про

вільну торгівлю між ЄС та третіми країнами створюють додатковий договірний пласт регулювання.

У процесі дослідження було виявлено низку істотних проблем: прогалину в системі скринінгу щодо непрямих іноземних інвестицій (яку покликані усунути поточні законодавчі пропозиції у ЄС); відсутність обов'язковості національних механізмів скринінгу за чинним Регламентом 2019/452; зростання ролі понять «безпека» і «публічний порядок» як обґрунтування обмежень свобод внутрішнього ринку. У подальших дослідженнях доцільно зосередити увагу на практичному впливі відповідних пропозицій Європейської Комісії на правовий режим іноземних інвестицій в ЄС та на ефективності оновлених механізмів скринінгу.

Література

1. Vounatsos F. Free Movement of Capital and Third Countries. *The EC Tax Journal.* 2007. Vol. 9, Issue 1. P. 49–63. URL: https://khpplc.co.uk/wp-content/uploads/2024/09/ectj-vol-9-1-4-free-movement-of-capital-and-third-countries-fokion-vounatsos.pdf (дата звернення: 15.02.2026).

2. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union.* C 326. 26.10.2012. P. 47–390. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT (дата звернення: 10.02.2026).

3. Ståhl K. Free movement of capital between Member States and third countries. *EC Tax Review.* 2004. Vol. 13, No. 2. P. 49–58.

4. Nijkeuter E., de Wilde M. F. FII 2 and the applicable freedoms of movement in third country situations. *EC Tax Review*. 2013. Vol. 22, No 5. P. 250–257 (P. 1–9). URL: https://repub.eur.nl/pub/50217/metis_191897_OA.pdf (дата звернення: 16.02.2026).

5. Dourado A. P. The EU Free Movement of Capital and Third Countries: Recent Developments. *Intertax.* 2017. Vol. 45, Issue 3. P. 192–204. URL: https://www.cideeff.pt/xms/files/The_EU_Free_Movement_of_Capital_and_Third_Countries_Recent_Developments_Intertax_45_no3_2017_pp._192-204.pdf (дата звернення: 16.02.2026).

6. Robert S. Foreign Investment Control Procedures as a Tool for Enforcing EU Strategic Autonomy. *European Papers.* 2023. Vol. 8, No. 2. P. 513–523. DOI: 10.15166/2499-8249/67.

7. Groussot X., Michael S., Mlynarcikova E. The Screening of Foreign Investments in EU Law: When 'Security and Public Order' Become the New Black in Internal Market Laws and Policies. *Nordic Journal of European Law*. 2024. No. 3. P. 25–49. DOI: 10.36969/njel.v7i3.26560.

8. Cristani F. Concluding International Investment-Related Agreements with Non-EU Countries: Roles of the EU and Its Member States. *Central European Journal of Comparative Law.* 2022. Vol. III, No. 1. P. 41–56. DOI: https://doi.org/10.47078/2022.1.41-56.

9. Council Directive 88/361/EEC of 24 June 1988 for the implementation of Article 67 of the Treaty. *Official Journal of the European Communities.* L 178. 8.7.1988. P. 5–18. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31988L0361 (дата звернення: 10.02.2026).

10. Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 24 November 2016. SECIL - Companhia Geral de Cal e Cimento SA v Fazenda Pública. Case C-464/14. ECLI:EU:C:2016:896. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62014CJ0464 (дата звернення: 10.02.2026).

11. 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: 10.02.2026).

12. Schill S. W. The European Union's Foreign Direct Investment Screening Paradox: Tightening Inward Investment Control to Further External Investment Liberalization. *Legal Issues of Economic Integration.* Vol. 46, Issue 2. P. 105–128. URL: https://pure.uva.nl/ws/files/45370209/Schill_The_European_Union_s_Foreign_Direct_Investment_Screening_Paradox_2019.pdf (дата звернення: 10.02.2026).

13. Opinion of Advocate General Ćapeta delivered on 30 March 2023(1), Case C-106/22 Xella Magyarország Építőanyagipari Kft. v Innovációs és Technológiai Miniszter. ECLI:EU:C:2023:267. URL: https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/affair?lang=EN&publishedId=C-106%2F22&searchTerm=C-106%2F22 (дата звернення: 22.02.2026).

14. Cremona M. Regulating FDI in the EU Legal Framework. *EU Framework for Foreign Direct Investment Control* / ed. J. Bourgeois. Kluwer Law International, 2020. P. 31–55.

15. 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://infocuria.curia.europa.eu/tabs/affair?lang=EN&publishedId=C-106%2F22&searchTerm=C-106%2F22 (дата звернення: 22.02.2026).

16. European Court of Auditors. Special Report: Screening foreign direct investments in the EU – First steps taken, but significant limitations remain in addressing security and public-order risks effectively. 2023. URL: https://www.eca.europa.eu/ECAPublications/SR-2023-27/SR-2023-27_EN.pdf (дата звернення: 17.02.2026).

17. European Commission. Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the screening of foreign investments in the Union and repealing Regulation (EU) 2019/452 of the European Parliament and

of the Council. COM(2024) 23 final. 24.1.2024. https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52024PC0023 (дата звернення: 10.02.2026).

18. Investment screening. URL: https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/investment-screening_en (дата звернення: 10.02.2026).

19. Regulation (EU) No 1219/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 establishing transitional arrangements for bilateral investment agreements between Member States and third countries. *Official Journal of the European Union.* L 351. 20.12.2012. P. 40–46. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32012R1219 (дата звернення: 10.02.2026).

20. Belka M., Kapa M. EU free trade agreements: Outlook and the way forward. In: *Progressive Yearbook 2024*. Brussels: Foundation for European Progressive Studies, 2024. P. 93–100.

21. Implementing and enforcing EU trade agreements. URL: https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/implementing-and-enforcing-eu-trade-agreements_en (дата звернення: 10.02.2026).

References

1. Vounatsos, F. (2007). Free Movement of Capital and Third Countries. *The EC Tax Journal,* 9(1), Pp. 49–63. URL: https://khpplc.co.uk/wp-content/uploads/2024/09/ectj-vol-9-1-4-free-movement-of-capital-and-third-countries-fokion-vounatsos.pdf

2. Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. *Official Journal of the European Union,* C 326, 26.10.2012, Pp. 47–390. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:12012E/TXT

3. Stahl, K. (2004). Free movement of capital between Member States and third countries. *EC Tax Review,* 13(2), Pp. 49–58

4. Nijkeuter, E., de Wilde, M. F. (2013). FII 2 and the applicable freedoms of movement in third country situations. EC Tax review, 22(5), Pp. 250–257(1–9). URL: https://repub.eur.nl/pub/50217/metis_191897_OA.pdf

5. Dourado, A. P. (2017). The EU Free Movement of Capital and Third Countries: Recent Developments. *Intertax*, 45(3), Pp. 192–204. URL: https://www.cideeff.pt/xms/files/The_EU_Free_Movement_of_Capital_and_Third_Countries_Recent_Developments_Intertax_45_no3_2017_pp._192-204.pdf

6. Robert, S. (2023). Foreign Investment Control Procedures as a Tool for Enforcing EU Strategic Autonomy. *European Papers,* 8(2), Pp. 513–523. DOI: 10.15166/2499-8249/67

7. Groussot, X., Michael, S., Mlynarcikova, E. (2024). The Screening of Foreign Investments in EU Law: When 'Security and Public Order' Become the New Black in Internal Market Laws and Policies. *Nordic Journal of European Law*, 3, Pp. 25–49. DOI: 10.36969/njel.v7i3.26560

8. Cristani, F. (2022). Concluding International Investment-Related Agreements with Non-EU Countries: Roles of the EU and Its Member States. *Central European Journal of Comparative Law*, III(1), 41–56. URL: https://doi.org/10.47078/2022.1.41-56

9. Council Directive 88/361/EEC of 24 June 1988 for the implementation of Article 67 of the Treaty. *Official Journal of the European Communities,* L 178. 8.7.1988, Pp. 5–18. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:31988L0361

10. Judgment of the Court (Fifth Chamber) of 24 November 2016. SECIL - Companhia Geral de Cal e Cimento SA v Fazenda Pública. Case C-464/14. ECLI:EU:C:2016:896. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A62014CJ0464

11. 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, Pp. 1–14. URL: https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2019/452/oj/eng

12. Schill, S. W. (2019). The European Union's Foreign Direct Investment Screening Paradox: Tightening Inward Investment Control to Further External Investment Liberalization. *Legal Issues of Economic Integration,* 46(2), Pp. 105–128. URL: https://pure.uva.nl/ws/files/45370209/Schill_The_European_Union_s_Foreign_Direct_Investment_Screening_Paradox_2019.pdf

13. Opinion of Advocate General Ćapeta delivered on 30 March 2023(1), Case C-106/22 Xella Magyarország Építőanyagipari Kft. v Innovációs és Technológiai Miniszter. ECLI:EU:C:2023:267. URL: https://infocuria.curia.europa.eu/tabs/affair?lang=EN&publishedId=C-106%2F22&searchTerm=C-106%2F22

14. Cremona, M. (2020). Regulating FDI in the EU Legal Framework. In J. Bourgeois (Ed.), *EU Framework for Foreign Direct Investment Control* (3p. 31–55). Kluwer Law International

15. 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://infocuria.curia.europa.eu/tabs/affair?lang=EN&publishedId=C-106%2F22&searchTerm=C-106%2F22

16. European Court of Auditors. (2023). Special Report: Screening foreign direct investments in the EU – First steps taken, but significant limitations remain in addressing security and public-order risks effectively. URL: https://www.eca.europa.eu/en/publications?ref=SR-2023-27

17. European Commission. (2024). Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council on the screening of foreign investments in the Union and repealing Regulation (EU) 2019/452. COM(2024) 23 final https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex:52024PC0023

18. Investment screening. https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/investment-screening_en

19. Regulation (EU) No 1219/2012 of the European Parliament and of the Council of 12 December 2012 establishing transitional arrangements for bilateral investment agreements between Member States and third countries. *Official Journal of the European Union,* L 351, 20.12.2012, Pp. 40–46. URL: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32012R1219

20. Belka, M., Kapa, M. (2023). EU free trade agreements: Outlook and the way forward. In *Progressive Yearbook 2024* (pp. 93–100). Brussels, Foundation for European Progressive Studies

21. Implementing and enforcing EU trade agreements. URL: https://policy.trade.ec.europa.eu/enforcement-and-protection/implementing-and-enforcing-eu-trade-agreements_en