KOMISJA EUROPEJSKA

Bruksela, dnia 15.6.2012 r.
COM(2012) 292 final

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Pierwsze sprawozdanie dotyczące stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 764/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiającego procedury dotyczące stosowania niektórych krajowych przepisów technicznych do produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylającego decyzję nr 3052/95/WE

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

KOMUNIKAT KOMISJI DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY

Pierwsze sprawozdanie dotyczące stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 764/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiającego procedury dotyczące stosowania niektórych krajowych przepisów technicznych do produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylającego decyzję nr 3052/95/WE

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

SPIS TREŚCI

1. WPROWADZENIE 4

2. INFORMACJE PODSTAWOWE 4

2.1. Zasada wzajemnego uznawania 5

2.2. Rozporządzenie (WE) nr 764/2008 6

3. STOSOWANIE ROZPORZĄDZENIA (WE) NR 764/2008 W LATACH 2009–2012 7

3.1. Ustanowienie punktów kontaktowych ds. produktów 7

3.2. Sporządzenie wykazu produktów 8

3.3. Powiadomienia od państw członkowskich 8

3.4. Sprawozdania roczne od państw członkowskich 9

3.5. Posiedzenia komitetu konsultacyjnego ds. wzajemnego uznawania 11

4. ROZPOWSZECHNIANIE INFORMACJI 11

4.1. Wytyczne 11

4.2. Przewodnik stosowania postanowień traktatowych regulujących swobodny przepływ towarów 12

4.3. Konferencje, seminaria i okrągłe stoły 13

5. ZGODNOŚĆ Z ROZPORZĄDZENIEM 13

6. WNIOSKI 13

1. WPROWADZENIE

Zgodnie z art. 12 ust. 3 rozporządzenia (WE) nr 764/2008[1] („rozporządzenie w sprawie wzajemnego uznawania" lub „rozporządzenie") Komisja regularnie dokonuje przeglądu stosowania tego instrumentu prawnego.

W niniejszym pierwszym sprawozdaniu Komisji dotyczącym stosowania rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania w należyty sposób uwzględniono wyniki trzech posiedzeń komitetu konsultacyjnego ds. wzajemnego uznawania, które odbyły się do tej pory[2], powiadomienia skierowane do Komisji przez państwa członkowskie na mocy art. 6 ust. 2 i art. 7 ust. 2 rozporządzenia, informacje podane w sprawozdaniach rocznych przesyłanych do Komisji przez państwa członkowskie zgodnie z art. 12 ust. 1 rozporządzenia[3], dane dostarczone przez krajowe punkty kontaktowe ds. produktów [4], szczegółowe dane przekazane przez zainteresowane strony oraz otrzymane przez Komisję skargi, petycje i pytania parlamentarne dotyczące tej dziedziny.

W ramach obszaru niezharmonizowanego rozporządzenie określa prawa i obowiązki organów krajowych i przedsiębiorstw pragnących dokonać sprzedaży w państwie członkowskim produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim, w przypadku gdy właściwe organy zamierzają podjąć środki ograniczające w odniesieniu do tych produktów zgodnie z krajowymi przepisami technicznymi. Rozporządzenie jest powszechnie uważane za przydatny akt prawny i przyczyniło się do zwiększenia świadomości na temat zasady wzajemnego uznawania. Rozporządzenie złagodziło obciążenia dla podmiotów gospodarczych wprowadzających w danym państwie członkowskim produkty uprzednio legalnie wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim.

W sprawozdaniu wykazano, że rozporządzenie funkcjonuje w znacznej mierze w sposób zadowalający i obecnie nie ma potrzeby wprowadzania do niego zmian. Stwierdzono również, że istnieją pewne szczególne kategorie produktów, w przypadku których trudności w stosowaniu rozporządzenia wydają się najczęstsze.

2. INFORMACJE PODSTAWOWE

Przeszkody techniczne w swobodnym przepływie towarów w UE są nadal powszechne. Występują one, gdy organy krajowe stosują przepisy krajowe określające wymagania, które dane produkty muszą spełniać (np. dotyczące oznaczenia, formy, rozmiaru, masy, składu, prezentacji, etykietowania i opakowania), do produktów pochodzących z innych państw członkowskich, w których zostały one legalnie wyprodukowane lub wprowadzone do obrotu. Jeżeli te przepisy krajowe nie wdrażają prawodawstwa wtórnego UE, wówczas stanowią one

---

1 Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 764/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiające procedury dotyczące stosowania niektórych krajowych przepisów technicznych do produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylające decyzję nr 3052/95/WE (Tekst mający znaczenie dla EOG), Dz.U. L 218 z 13 sierpnia 2008 r., s. 21-29.

2 Trzy posiedzenia odbyły się odpowiednio w dniach 4 marca 2009 r., 19 listopada 2010 r. i 30 listopada 2011 r.

3 Sprawozdania te obejmują okres od dnia 13 maja 2009 r. – daty, od której stosuje się rozporządzenie w sprawie wzajemnego uznawania – do dnia 31 grudnia 2011 r.

4 Punkty kontaktowe ds. produktów ustanowiono artykułem 9 rozporządzenia, a ich zadania omówiono w art. 10.

przeszkody techniczne, do których stosują się art. 34 i 36 TFUE. Ma to miejsce nawet jeżeli dane przepisy mają zastosowanie bez rozróżnienia do wszystkich produktów, zarówno krajowych, jak i zagranicznych.

2.1. Zasada wzajemnego uznawania

Zasada wzajemnego uznawania, wynikająca z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej[5], jest jednym ze sposobów zapewniania swobodnego przepływu towarów w ramach rynku wewnętrznego. Wzajemne uznawanie dotyczy produktów, które nie podlegają środkom harmonizującym na szczeblu Unii, lub aspektów produktu nieobjętych zakresem stosowania takich przepisów.

Na podstawie zasady wzajemnego uznawania różne krajowe przepisy techniczne nadal współistnieją na rynku wewnętrznym. Co do zasady państwo członkowskie nie może jednak zakazać sprzedaży na swoim terytorium towarów, które zostały legalnie wyprodukowane lub wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim, nawet jeżeli są one produkowane zgodnie ze specyfikacjami technicznymi lub jakościowymi, które różnią się od tych wymaganych w odniesieniu do jego własnych towarów. Państwa członkowskie mogą odstąpić od tej zasady i podjąć środki zakazujące dostępu takich towarów do rynku krajowego lub ograniczające ten dostęp spełnieniem bardzo rygorystycznych warunków.

Zasada wzajemnego uznawania w obszarze niezharmonizowanym składa się zatem z zasady i wyjątku, a mianowicie:

- z zasady ogólnej, zgodnie z którą niezależnie od istnienia w państwie członkowskim przeznaczenia krajowego przepisu technicznego produkty legalnie wyprodukowane lub wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim są objęte podstawowym prawem do swobodnego przepływu zagwarantowanym w TFUE;

- z wyjątku, zgodnie z którym produkty legalnie wyprodukowane lub wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim nie są objęte tym prawem, jeżeli państwo członkowskie przeznaczenia może dowieść, że niezbędne jest nałożenie jego własnego przepisu technicznego na przedmiotowe produkty w oparciu o powody wymienione w art. 36 TFUE (ochrona moralności publicznej lub bezpieczeństwa publicznego, ochrona zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrona roślin itp.) lub w oparciu o nadrzędne wymogi uznane w orzecznictwie Trybunału i z zastrzeżeniem zgodności z zasadą proporcjonalności.

---

[5] Zasada pochodzi ze słynnego wyroku Trybunału Sprawiedliwości w sprawie *Cassis de Dijon* z dnia 20 lutego 1979 r. (sprawa 120/78 *Rewe-Zentral* [1979] Rec. 649) i zapoczątkowała nowy kierunek rozwoju rynku wewnętrznego towarów. Początkowo zasada ta nie była wyraźnie przywoływana w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, jednak obecnie jest w pełni uznana (zob. np. sprawę C-110/05 *Komisja przeciwko Włochom* [2009] Zb.Orz. I-519, pkt 34)

2.2. Rozporządzenie (WE) nr 764/2008

Do niedawna poważnym problemem związanym z wdrażaniem zasady wzajemnego uznawania był brak pewności prawa w odniesieniu do ciężaru dowodu. Był to jeden z powodów, dla których przyjęto rozporządzenie (WE) nr 764/2008 ustanawiające procedury dotyczące stosowania niektórych krajowych przepisów technicznych do produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylające decyzję nr 3052/95/WE.

Rozporządzenie nie miało obejmować i nie obejmuje całego obszaru stosowania zasady wzajemnego uznawania. Zamiast tego ustanawia zasady i procedury, które właściwe organy państwa członkowskiego mają stosować przy podejmowaniu lub zamiarze podjęcia decyzji, zgodnie z krajowymi przepisami technicznymi, które utrudniłyby swobodny przepływ produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim i podlegających art. 34 TFUE.

Z tego względu organy krajowe muszą stosować rozporządzenie, jeżeli decyzja administracyjna, która ma zostać podjęta:

(1) dotyczy produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim;

(2) dotyczy produktu, który nie jest objęty harmonizacją przepisów UE;

(3) skierowana jest do podmiotów gospodarczych;

(4) jest oparta na przepisie technicznym; oraz

(5) bezpośrednio lub pośrednio wpływa na to, że produkt jest:

   (a) niedopuszczony do obrotu;

   (b) zmodyfikowany lub poddany dodatkowym badaniom, zanim będzie on mógł zostać wprowadzony do obrotu lub utrzymany na rynku; lub

   (c) wycofany z obrotu.

Zgodnie z rozporządzeniem ciężar dowodu spoczywa na organach krajowych, które zamierzają odmówić dostępu do rynku. Mają one obowiązek przedstawienia na piśmie dokładnych powodów technicznych lub naukowych odmowy dostępu produktu do rynku krajowego. Podmiot gospodarczy ma możliwość obrony i przedstawienia właściwym organom rzeczowych argumentów.

Ponadto, poprzez ustanowienie przynajmniej jednego punktu kontaktowego ds. produktów w każdym państwie członkowskim, rozporządzenie ogranicza ryzyko, że produkty danego przedsiębiorstwa nie uzyskają dostępu do rynku państwa członkowskiego przeznaczenia.

Założenie leżące u podstaw rozporządzenia jest dwojakie i łączy przejrzystość z efektywnością: przejrzystość dotyczy informacji, które mają być wymieniane między przedsiębiorstwami i organami krajowymi, a efektywność zakłada unikanie powielania kontroli i badań. Dialog mający na celu zapobieżenie trudnościom

ustanowiony między przedsiębiorstwami i administracjami w pełni wykorzystuje instrumenty służące zapobieganiu problemom ze swobodnym przepływem oraz ich polubownemu i efektywnemu rozstrzyganiu i może być traktowany jako kluczowy mechanizm rozporządzenia.

Za główną wartość rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania zasadniczo uznaje się sposób, w jaki ten akt prawny zmniejszył koszty informacji (na przykład sprawiając, że krajowe przepisy techniczne są bardziej dostępne dla MŚP), ułatwiając tym samym korzystanie ze swobodnego przepływu towarów i wzajemnego uznawania[6].

Rozporządzenie w sprawie wzajemnego uznawania ma zastosowanie we wszystkich 27 państwach członkowskich. W chwili opracowywania niniejszego sprawozdania jego przyjęcie w ramach Porozumienia EOG jest nadal w toku. Zasada wzajemnego uznawania ma zastosowanie również w stosunkach UE-Turcja[7], nie stosuje się w nich zaś rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania.[8]

3. STOSOWANIE ROZPORZĄDZENIA (WE) NR 764/2008 W LATACH 2009–2012

W okresie tym Komisja monitorowała stosowanie rozporządzenia w państwach członkowskich, korzystając przede wszystkim z powiadomień i sprawozdań przekazywanych przez państwa członkowskie. Organizowała również posiedzenia komitetu konsultacyjnego.

Komisja podjęła także konkretne działania w celu zwiększenia świadomości społeczeństwa na temat zasady wzajemnego uznawania i rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania w ramach jednolitego rynku.

3.1. Ustanowienie punktów kontaktowych ds. produktów

W art. 9 ust. 1 i 2 wprowadzono, odpowiednio, wymóg wyznaczenia przez państwa członkowskie punktów kontaktowych ds. produktów oraz opublikowania przez Komisję wykazu zawierającego dane kontaktowe punktów i jego regularnego aktualizowania.

---

6 Zob. Pelkmans, J., „Mutual recognition: rationale, logic and application in the EU internal goods market" (Wzajemne uznawanie: przesłanki, logika i stosowanie w ramach wewnętrznego rynku towarów), dokument przedstawiony podczas XII sympozjum w Travemünde w dniach 24–26 marca 2010 r. pt.: Oekonomische Analyse des Europarechts: Primaerrecht, Sekundaerrecht und die Rolle des EuGH.

7 Obowiązek stosowania zasady wzajemnego uznawania do produktów legalnie wytworzonych lub wprowadzonych do obrotu w Turcji opiera się na art. 5–7 decyzji nr 1/95 Rady Stowarzyszenia WE-Turcja z dnia 22 grudnia 1995 r. w sprawie wdrożenia ostatniego etapu unii celnej (Dz.U. L 35 z 13 lutego 1996), które przewidują zniesienie środków o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym między UE a Turcją. Na podstawie art. 66 decyzji 1/95 art. 5–7 muszą, do celów ich wdrożenia i stosowania do produktów objętych unią celną, być interpretowane zgodnie z odpowiednimi wyrokami Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. W związku z tym zasady wynikające z orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości w kwestiach odnoszących się do art. 34 i 36 TFUE, w szczególności sprawa „Cassis de Dijon", stosują się do państw członkowskich UE i Turcji

8 Niemniej jednak Turcja podjęła się niedawno wszczęcia wewnętrznej procedury w celu przyjęcia własnego projektu rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania w obszarze niezharmonizowanym.

3.2. Sporządzenie wykazu produktów

Artykuł 12 ust. 4 zawiera natomiast wymóg opublikowania przez Komisję otwartego wykazu produktów, które nie podlegają środkom harmonizującym na szczeblu Unii.

Dane punktów kontaktowych ds. produktów opublikowano w *Dzienniku Urzędowym*.[9] Wraz z bazą danych zawierającą wykaz produktów niepodlegających środkom harmonizującym na szczeblu Unii są one teraz również dostępne online[10], co ma ułatwić wymianę informacji między podmiotami gospodarczymi, punktami kontaktowymi ds. produktów i właściwymi organami państw członkowskich.

3.3. Powiadomienia od państw członkowskich

W art. 6 ust. 2 i art. 7 ust. 2 rozporządzenia nałożono na organy krajowe wymóg powiadamiania, odpowiednio, podmiotów gospodarczych i Komisji, o decyzjach, o których mowa w art. 2 ust. 1[11], oraz innych decyzjach ustanawiających tymczasowe zawieszenie wprowadzenia produktu do obrotu. W okresie od daty wejścia rozporządzenia w życie dnia 13 maja 2009 r. do dnia 31 grudnia 2011 r. Komisja otrzymała 1524 powiadomienia na podstawie art. 6 ust. 2 i nie otrzymała powiadomień na podstawie art. 7 ust. 2.

90 % tych powiadomień dotyczy wyrobów z metali szlachetnych, a pozostałe różnych produktów: środków spożywczych (lub dodatków do żywności/leków), napojów energetyzujących oraz sprzętu elektrycznego.

Powiadomienia, które otrzymano do tej pory, pochodzą od siedmiu państw członkowskich. 1378 wszystkich powiadomień pochodzi jednak od jednego państwa członkowskiego i dotyczy wyrobów z metali szlachetnych.

Zdaniem Komisji wskazuje to na fakt, że państwa członkowskie nie powiadamiają o wszystkich podejmowanych przez siebie decyzjach objętych art. 6 ust. 2 i art. 7 rozporządzenia; omówiono to bardziej szczegółowo w pkt 3.4 poniżej

Dużą liczbę powiadomień w zakresie metali szlachetnych można zdaniem Komisji wytłumaczyć faktem, że w wielu państwach członkowskich istnieją stałe, ustanowione dawno temu organy kontroli (urzędy probiercze), wyznaczone specjalnie do oznaczania próby (badania), cechowania i kontroli wyrobów z metali szlachetnych.

Należy przypomnieć, że w przeszłości Komisja przedstawiła dwa różne wnioski dotyczące harmonizacji krajowych przepisów ustawowych odnoszących się do wyrobów z metali szlachetnych. Pierwszy z nich [12] przedstawiono w 1975 r., a

---

9 Dane punktów kontaktowych ds. produktów zostały najpierw opublikowane w Dz.U. C 185 z 7 sierpnia 2009 r., s. 6–12.

10 http://ec.europa.eu/enterprise/intsub/a12/

11 Czyli tych decyzjach administracyjnych, których bezpośrednim lub pośrednim skutkiem jest zakaz wprowadzania do obrotu produktu lub rodzaju produktu; modyfikacja lub przeprowadzenie dodatkowych badań tego produktu lub rodzaju produktu, zanim będzie on mógł zostać wprowadzony do obrotu lub utrzymany na rynku; lub wycofanie tego produktu lub rodzaju produktu z rynku.

12 Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie zbliżenia przepisów państw członkowskich w zakresie wyrobów z metali szlachetnych, COM/1975/607/wersja ostateczna, 1 grudnia 1975; opublikowany w Dz.U. C 11 z 16 stycznia 1976 r., s. 2-11.

wycofano w 1977 r. Najnowszy [13] przedstawiono w 1993 r. Wiele państw członkowskich (stosujących system obowiązkowego cechowania) zdecydowanie sprzeciwiło się tym wnioskom i nawet po przedstawieniu zmienionego wniosku w 1994 r. liczba sprzeciwiających się państw członkowskich pozostała znacząca. W kolejnych latach nie udało się osiągnąć porozumienia i w rezultacie w dniu 24 marca 2005 r. wniosek został wycofany.

W świetle późniejszych orzeczeń Trybunału Sprawiedliwości w tej dziedzinie[14] okazało się jasne, że wyroby z metali szlachetnych przywożone z jednego państwa członkowskiego i wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim, które zostały legalnie opatrzone cechą przez organ zapewniający gwarancje niezależności oraz udzielający konsumentom należytych informacji, powinny być dopuszczane do obrotu. Nie należy dokonywać rozróżnień między zatwierdzonymi cechami wybitymi na wyrobach wytworzonych w państwie członkowskim przeznaczenia i cechami tego samego typu wybitymi na wyrobach przywożonych z innych państw członkowskich[15].

W związku z tym, wobec braku zharmonizowanych przepisów UE, swobodny przepływ wyrobów z metali szlachetnych pomiędzy państwami członkowskimi można osiągnąć drogą wzajemnego uznawania, wytyczoną wyrokiem w sprawie *Houtwipper*.[16] W związku z powyższym na chwilę obecną Komisja nie rozważa zaproponowania dalszej harmonizacji w tym obszarze.

Jeśli chodzi o środki spożywcze, dodatki do żywności i leki, w świetle częściowej harmonizacji w tym obszarze mogą występować różnice w przepisach krajowych (np. zaklasyfikowanie niektórych produktów jako produktów leczniczych lub jako środków spożywczych w różnych państwach członkowskich, używanie substancji innych niż witaminy i składniki mineralne w produkcji suplementów diety itd.), które mogą okazać się czynnikami mającymi negatywny wpływ na swobodny przepływ tych produktów. Przewidziano działania na rzecz dalszej harmonizacji w tych sektorach.

3.4. Sprawozdania roczne od państw członkowskich

Na mocy art. 12 ust. 1 rozporządzenia każde państwo członkowskie musi co roku przesłać Komisji sprawozdanie dotyczące stosowania tego rozporządzenia. Sprawozdanie to powinno zawierać przynajmniej informację o liczbie pisemnych powiadomień przesłanych zgodnie z art. 6 ust. 1 oraz o danym rodzaju produktu;

---

13 Wniosek dotyczący dyrektywy Rady w sprawie wyrobów z metali szlachetnych, COM(93) 322 wersja ostateczna, 14 października 1993 r.; zmodyfikowana zmienionym wniosek dotyczący dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wyrobów z metali szlachetnych, COM (94) 267 wersja ostateczna, 30 czerwca 1994 r.

14 Najważniejsze sprawy obejmują wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 22 czerwca 1982 r., postępowanie karne przeciwko Timothy'emu Frederickowi Robertsonowi i innym, sprawa C-220/81; wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 15 września 1994 r., postępowanie karne przeciwko Ludomirze Neeltje Barbarze Houtwipper, sprawa C-293/93, [1994] Rec. I-04249]; i wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 21 czerwca 2001 r. w sprawie C-30/99, Komisja przeciwko Irlandii [2001] Rec. I-04619.

15 Dalsze szczegółowe informacje na ten temat można znaleźć w wytycznych „Zastosowanie rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania do wyrobów z metali szlachetnych", o których mowa w pkt 4.1 poniżej.

16 Sprawa C-293/93. Zob. przypis 14.

wystarczające informacje o wszelkich decyzjach podjętych zgodnie z art. 6 ust. 2, w tym podstawy, na których opierają się te decyzje, oraz informację o danym rodzaju produktu; i liczbę decyzji podjętych zgodnie z art. 6 ust. 3 – decyzji negatywnych, których ostatecznie nie przyjęto – oraz informację o danym rodzaju produktu.

Do tej pory państwa członkowskie przedstawiły Komisji trzy takie sprawozdania: pierwsze sprawozdanie dotyczące stosowania rozporządzenia w okresie od maja 2009 r. do maja 2010 r., drugie obejmujące okres od 2010 r. do 2011 r. i dodatkowe sprawozdanie obejmujące okres do dnia 31 grudnia 2011 r. Od tego momentu sprawozdania będą musiały być składane na podstawie roku kalendarzowego.

Oprócz wyżej wymienionych informacji Komisja zaproponowała następujące elementy:

- analizę rodzajów produktów lub sektorów, w przypadku których rozporządzenie było najczęściej stosowane;
- informacje dotyczące struktury i funkcjonowania punktów kontaktowych ds. produktów (personel, liczba i charakter zapytań, napotkane problemy itp.);
- ocenę jakichkolwiek trudności pojawiających się w związku ze stosowaniem rozporządzenia i propozycje ewentualnych usprawnień; oraz
- ocenę wpływu rozporządzenia na praktyczne funkcjonowanie zasady wzajemnego uznawania.

Ze sprawozdań można wyciągnąć poniższe wnioski.

(1) Opinie państw członkowskich były niemal jednogłośnie pozytywne w odniesieniu do skuteczności rozporządzenia w zwiększaniu świadomości na temat zasady wzajemnego uznawania wśród przedsiębiorstw uczestniczących w handlu wewnątrz UE.

(2) Większość decyzji, wniosków o udzielenie informacji oraz skarg otrzymanych przez administracje krajowe dotyczy określonych kategorii towarów: wyrobów z metali szlachetnych, środków spożywczych, dodatków do żywności i suplementów diety, wyrobów budowlanych, nawozów, samochodowych części zamiennych, produktów elektrycznych i wody źródlanej.

(3) Potwierdzają one, że organy krajowe nie zawsze przekazują Komisji decyzje negatywne, które faktycznie przyjęły. Sytuacja ta może wynikać z kilku powodów:

– W niektórych zdecentralizowanych państwach członkowskich organy regionalne lub lokalne są w stanie przyjmować – i rzeczywiście przyjmują – decyzje negatywne, o których nie powiadamia się ani instytucji rządowych na szczeblu centralnym (które przygotowują sprawozdania roczne), ani Komisji.

– Wydaje się, że wciąż istnieją pewne niejasności co do zakresu rozporządzenia[17], jak również co do jego związku z innymi aktami prawnymi UE[18]. W związku z tym wydaje się, że kilka negatywnych decyzji faktycznie przyjętych przez niektóre państwa członkowskie nie zostało uznanych za decyzje, o których mowa w art. 2 ust. 1 rozporządzenia, i w związku z tym nie zgłoszono ich Komisji.

Ponadto zarówno przedsiębiorstwa, jak i punkty kontaktowe ds. produktów i administracje krajowe często wskazują na niepewność co do tego, jak i kiedy należy w praktyce stosować zasadę wzajemnego uznawania. Wydaje się, że problem ten uda się rozwiązać dzięki dalszemu rozpowszechnianiu informacji, jak wyszczególniono w pkt 4 poniżej. Niemniej jednak Komisja podtrzymuje to, co jest przewidziane w art. 6 ust. 2 i art. 7 ust. 2 rozporządzenia: w każdym przypadku, gdy organy krajowe podejmują decyzję na mocy rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania, są zobowiązane poinformować o tym Komisję równocześnie z podmiotem gospodarczym.

3.5. Posiedzenia komitetu konsultacyjnego ds. wzajemnego uznawania

Podczas zorganizowanych do tej pory trzech posiedzeń komitetu konsultacyjnego ustanowionego art. 13 rozporządzenia Komisja i przedstawiciele państw członkowskich[19] omawiali kwestie odnoszące się do stosowania tego instrumentu prawnego.

Głównymi tematami dyskusji na tych trzech pierwszych posiedzeniach były wytyczne przygotowane przez Komisję (zob. pkt 4.1 poniżej), rola punktów kontaktowych ds. produktów, wykaz produktów objętych rozporządzeniem, zagadnienia związane z obowiązkami w zakresie informowania, trudności ze stosowaniem rozporządzenia oraz ocena możliwości w ramach sieci telematycznej, o której mowa w art. 11 rozporządzenia, dotyczące wymiany informacji między punktami kontaktowymi ds. produktów lub właściwymi organami państw członkowskich.

4. ROZPOWSZECHNIANIE INFORMACJI

Komisja opracowała wytyczne dotyczące stosowania rozporządzenia w poszczególnych sektorach oraz podejmowała inne kroki mające na celu poprawienie funkcjonowania zarówno zasady wzajemnego uznawania, jak i rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania.

4.1. Wytyczne

Komisja opracowała, na wniosek i z udziałem członków komitetu konsultacyjnego, szereg dokumentów zawierających wytyczne (obecnie 9 dokumentów), które są źródłem praktycznych informacji na temat stosowania rozporządzenia do pewnych szczególnych kwestii. Dotyczą one:

---

[17] W szczególności w odniesieniu do procedur uprzedniego wydawania zezwoleń (które nie są objęte rozporządzeniem) w niektórych państwach członkowskich.

[18] Głównie z dyrektywą 2001/95/WE (dyrektywa w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów).

[19] Od 2011 r. również z EFTA.

- związku pomiędzy dyrektywą 98/34/WE a rozporządzeniem w sprawie wzajemnego uznawania,
- zastosowania rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania do wyrobów z metali szlachetnych,
- związku pomiędzy dyrektywą 2001/95/WE a rozporządzeniem w sprawie wzajemnego uznawania,
- zastosowania rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania do suplementów diety,
- zastosowania rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania do środków odurzających i substancji psychotropowych,
- zastosowania rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania do procedur uprzedniego wydawania zezwoleń,
- zastosowania rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania do broni i broni palnej,
- zastosowania rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania do nawozów i podłóż uprawnych oraz
- zastosowania rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania do wyrobów budowlanych bez oznakowania CE.

Te orientacyjne, niewiążące prawnie dokumenty zostały także udostępnione na stronie internetowej Komisji dotyczącej wzajemnego uznawania.[20] Mają one na celu zapewnienie „przyjaznych użytkownikowi" wytycznych na temat stosowania rozporządzenia i będą aktualizowane w celu odzwierciedlenia doświadczeń i informacji pochodzących od państw członkowskich, organów i przedsiębiorstw.

4.2. Przewodnik stosowania postanowień traktatowych regulujących swobodny przepływ towarów

Stosowanie zasady wzajemnego uznawania wymaga podstawowej wiedzy o zasadach swobodnego przepływu towarów. Komisja opublikowała dokument „Swobodny przepływ towarów. Przewodnik stosowania postanowień traktatowych regulujących swobodny przepływ towarów", w którym szczegółowo opisano zasadę wzajemnego uznawania oraz podsumowano najważniejsze orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości w tej kwestii. Jest on dostępny na stronie internetowej Komisji dotyczącej swobodnego przepływu w obszarze niezharmonizowanym[21].

---

20 http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/mutual-recognition/

21 http://ec.europa.eu/enterprise/policies/single-market-goods/free-movement-non-harmonised-sectors/index_en.htm

4.3. Konferencje, seminaria i okrągłe stoły

Od 2009 r. Komisja była zaangażowana (jako organizator lub uczestnik) w 12 seminariów w sprawie wzajemnego uznawania na rynku wewnętrznym i stosowania rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania. Uczestniczyli w nich głównie przedstawiciele środowisk akademickich i konkretnych sektorów działalności gospodarczej w obszarach, których najczęściej dotyczy wzajemne uznawanie. Wydaje się, że administracje krajowe opowiadają się za bardziej regularnym organizowaniem takich seminariów.

5. ZGODNOŚĆ Z ROZPORZĄDZENIEM

W okresie, którego dotyczy niniejsze sprawozdanie, Trybunał Sprawiedliwości nie przyjął szczegółowych wyroków koncentrujących się na stosowaniu rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania, nie toczyły się również w tej kwestii postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego.

Ze względu na charakter rozporządzenia będącego bezpośrednio stosowanym aktem prawnym Unii Europejskiej jest ono natychmiast i bezpośrednio stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Jak stanowi rozporządzenie, każda decyzja, do której ma ono zastosowanie, powinna określać dostępne środki prawne, tak by podmiot gospodarczy mógł wnieść sprawę przed właściwy krajowy sąd lub trybunał. Dlatego też zdaniem Komisji kwestie dotyczące prawidłowego stosowania rozporządzenia w konkretnych sytuacjach powinny być rozpatrywane przez właściwe organy krajowe, choć ewentualne działania Komisji nie są wykluczone.

6. WNIOSKI

W związku z powyższym niektóre aspekty rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania muszą być stale monitorowane, a w przyszłości mogłyby zostać określone bardziej precyzyjnie.

Oprócz określonych kategorii towarów, o których mowa w pkt 3.3 i 3.4 powyżej, Komisja Europejska proponuje dokładne i regularne monitorowanie poniższych kwestii za pośrednictwem komitetu konsultacyjnego ds. wzajemnego uznawania:

- trudności z wykazaniem, że dany produkt został legalnie wprowadzony do obrotu w innym państwie członkowskim;
- trudności z określeniem przepisów prawnych mających zastosowanie i właściwych organów krajowych;
- różne metody badania stosowane przez państwa członkowskie i ich ewentualna zgodność poprzez wzajemne uznawanie; oraz
- rola procedur uprzedniego wydawania zezwoleń.

Mając na uwadze zgromadzone informacje dotyczące stosowania rozporządzenia, Komisja stwierdza, iż na obecnym etapie nie ma potrzeby przedłożenia wniosku o dokonanie w nim zmian.

Niemniej jednak Komisja pragnie również podkreślić swoje zobowiązanie do dalszego monitorowania szczególnie istotnego obszaru wzajemnego uznawania w ramach jednolitego rynku poprzez: a) lepsze informowanie i rozwój szkoleń; b) korzystanie z instrumentów służących zapobieganiu problemom ze swobodnym przepływem oraz ich polubownemu i efektywnemu rozstrzyganiu oraz c) korzystanie, w razie potrzeby, z przewidzianych w prawie UE możliwości znoszenia niezgodnych z prawem barier.

W tym kontekście Komisja proponuje kontynuowanie w latach 2012–2017 analiz i dyskusji w ramach komitetu konsultacyjnego dotyczących powyższych zagadnień, aby zbadać funkcjonowanie istniejących ram prawnych UE w zakresie wzajemnego uznawania. Jeżeli rozbieżności w funkcjonowaniu rozporządzenia w sprawie wzajemnego uznawania między państwami członkowskimi nabiorą większego znaczenia praktycznego, interwencja ze strony Komisji może być uzasadniona.

Wreszcie należy podkreślić, że wzajemne uznawanie, a szczególnie stosowanie rozporządzenia, nie zawsze gwarantuje rozwiązanie zapewniające swobodny przepływ towarów w ramach jednolitego rynku. Jednym z najbardziej skutecznych instrumentów, zarówno dla podmiotów gospodarczych, jak i administracji krajowych, pozostaje harmonizacja.

Komisja, zgodnie z art. 12 ust. 3 rozporządzenia, będzie zatem w dalszym ciągu monitorować stosowanie i skutki rozporządzenia, a w kolejnym sprawozdaniu dotyczącym stosowania rozporządzenia (WE) nr 764/2008 oceni ewentualną potrzebę wprowadzenia zmian.

xxx

Komisja zwraca się z uprzejmą prośbą do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego o zapoznanie się z niniejszym sprawozdaniem.