

# Dziennik Urzędowy C 100

## Unii Europejskiej



Wydanie polskie

Informacje i zawiadomienia

Rocznik 64

23 marca 2021

Spis treści

### IV *Informacje*

#### INFORMACJE INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH UNII EUROPEJSKIEJ

##### **Komisja Europejska**

2021/C 100/01	Zawiadomienie Komisji – Wytyczne dla podmiotów gospodarczych i organów nadzoru rynku dotyczące praktycznego wdrażania art. 4 rozporządzenia (UE) 2019/1020 w sprawie nadzoru rynku i zgodności produktów <sup>(1)</sup> .....	1
2021/C 100/02	Zawiadomienie Komisji – Wytyczne dotyczące stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/515 w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim <sup>(1)</sup> .....	16
2021/C 100/03	Zawiadomienie Komisji – Przewodnik dotyczący art. 34–36 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) <sup>(1)</sup> .....	38

PL

<sup>(1)</sup> Tekst mający znaczenie dla EOG.



## IV

*(Informacje)*INFORMACJE INSTYTUCJI, ORGANÓW I JEDNOSTEK ORGANIZACYJNYCH  
UNII EUROPEJSKIEJ

## KOMISJA EUROPEJSKA

## ZAWIADOMIENIE KOMISJI

**Wytyczne dla podmiotów gospodarczych i organów nadzoru rynku dotyczące praktycznego wdrażania art. 4 rozporządzenia (UE) 2019/1020 w sprawie nadzoru rynku i zgodności produktów****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2021/C 100/01)

## 1. WPROWADZENIE

Rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1020 w sprawie nadzoru rynku i zgodności produktów <sup>(1)</sup> (zwanym dalej „rozporządzeniem”) wprowadzono kompleksowe ramy służące ochronie konsumentów przed produktami niebezpiecznymi i niezgodnymi z wymaganiami oraz zapewnieniu podmiotom gospodarczym równych warunków działania.

Dzięki jednolitemu rynkowi UE podmioty gospodarcze mają dostęp do konsumentów i innych użytkowników końcowych we wszystkich państwach członkowskich pod warunkiem, że zarówno oni, jak i ich produkty spełniają wymogi prawne UE mające na celu zapewnienie bezpieczeństwa, efektywności środowiskowej i innych interesów publicznych. Organy nadzoru rynku i organy odpowiedzialne za kontrole produktów wprowadzanych na rynek UE <sup>(2)</sup> („organy graniczne”) muszą sprawdzać i egzekwować te wymogi. Może to być trudne, zwłaszcza w przypadku sprzedaży na odległość.

Nowe przepisy dotyczące nadzoru rynku i zgodności produktów powinny zapewnić zgodność z wymogami. Pomagają one w tworzeniu równych warunków działania, tj. chronią przed nieuczciwą konkurencją przedsiębiorstwa wytwarzające produkty zgodne z wymogami. Ponadto pozwalają organom nadzoru rynku uniknąć ponoszenia nadmiernych kosztów związanych z postępowaniami.

Niniejsze wytyczne dotyczą wdrożenia kluczowego przepisu rozporządzenia: art. 4, w którym przedstawiono „[z]adania podmiotów gospodarczych dotyczące produktów objętych niektórymi przepisami unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego” (zob. sekcja 6). W art. 4 wymaga się zasadniczo, aby w przypadku niektórych produktów wprowadzanych do obrotu w UE istniał w UE podmiot gospodarczy, który na żądanie organów dostarczy im informacje lub podejmie określone działania. Wymóg ten będzie miał zastosowanie od dnia 16 lipca 2021 r. (art. 44 rozporządzenia).

Niniejsze wytyczne zawierają wskazówki, w jaki sposób podmioty gospodarcze powinny wdrażać art. 4:

- w sekcji 2 wyjaśniono ich **zakres** oraz wskazano, **który podmiot gospodarczy** powinien działać jako podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, w odniesieniu do danego produktu,
- w sekcji 3 wyjaśniono, na czym polegają **zadania** podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, oraz
- w sekcji 4 podano więcej szczegółowych informacji na temat **praktycznego zastosowania** art. 4 w zależności od rodzaju podmiotu gospodarczego działającego jako podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4.

Ponadto w sekcji 5 określono, w jaki sposób **organy nadzoru rynku i organy graniczne** mogą wykorzystać ten wymóg w praktyce, ponieważ celem art. 4 jest ułatwienie pracy tym organom.

<sup>(1)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/1020 z dnia 20 czerwca 2019 r. w sprawie nadzoru rynku i zgodności produktów oraz zmieniające dyrektywę 2004/42/WE oraz rozporządzenia (WE) nr 765/2008 i (UE) nr 305/2011 (Dz.U. L 169 z 25.6.2019, s. 1).

<sup>(2)</sup> Tj. organy wyznaczone przez państwa członkowskie zgodnie z art. 25 ust. 1 rozporządzenia.

Niniejsze wytyczne mają pomóc podmiotom gospodarczym i organom oraz ułatwić spójne wdrażanie. Dotyczą one wyłącznie wdrożenia art. 4 i nie mają zastosowania do nieobjętych nim przepisów UE dotyczących produktów, w których mogą być nakładane podobne, lecz odmienne wymogi <sup>(3)</sup>. Odnoszą się do wymogów wynikających z unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego, obowiązujących w dniu przyjęcia niniejszych wytycznych. Kompleksowe wytyczne dotyczące unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego są dostępne w *Niebieskim przewodniku*, do którego odnoszą się niniejsze wytyczne <sup>(4)</sup>. Komisja zaktualizuje te wytyczne w świetle dalszych zmian legislacyjnych w innych obszarach, na przykład w celu uwzględnienia aktu o usługach cyfrowych <sup>(5)</sup>.

Niniejszy dokument ma wyłącznie charakter wytycznych – moc prawną ma tylko tekst samego rozporządzenia. Wytyczne odzwierciedlają opinie Komisji Europejskiej i jako takie nie są prawnie wiążące. Wiążąca interpretacja przepisów UE leży w wyłącznej kompetencji Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej. Opinie przedstawione w niniejszych wytycznych nie mogą przesądzać o stanowisku, jakie Komisja może zająć przed Trybunałem Sprawiedliwości. Komisja Europejska ani nikt działający w jej imieniu nie ponosi odpowiedzialności za wykorzystanie poniższych informacji.

## 2. ZAKRES I STOSOWANIE

### 2.1. Zakres

Podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, jest wymagany, gdy produkt:

- *wchodzi w zakres co najmniej jednej dyrektywy lub jednego rozporządzenia wymienionych w art. 4 ust. 5 lub w zakres innych przepisów, które zawierają wyraźne odniesienie do art. 4. Te „przepisy sektorowe” obejmują bezpieczeństwo zabawek, sprzętu elektrycznego, urządzeń radiowych, kompatybilność elektromagnetyczną, ograniczanie substancji niebezpiecznych w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym, produkty związane z energią („ekoprojekt”), urządzenia gazowe, wyroby budowlane, maszyny, urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń („emisja hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń”), urządzenia przeznaczone do użytku w atmosferze potencjalnie wybuchowej (ATEX), urządzenia ciśnieniowe, proste zbiorniki ciśnieniowe, wyroby pirotechniczne, rekreacyjne jednostki pływające, przyrządy pomiarowe, wagi nieautomatyczne, środki ochrony indywidualnej oraz systemy bezzałogowych statków powietrznych <sup>(6)</sup> („dronów”) <sup>(7)</sup>, oraz*
- *jest wprowadzany do obrotu w UE <sup>(8)</sup> – tj. udostępniany (dostarczany w celu dystrybucji, konsumpcji lub używania na rynku UE w ramach działalności handlowej, odpłatnie lub nieodpłatnie) po raz pierwszy na rynku Unii <sup>(9)</sup> – w dniu 16 lipca 2021 r. lub po tej dacie (art. 4 ust. 1 i art. 44 rozporządzenia). Produkty oferowane do sprzedaży online lub za pomocą innych sposobów sprzedaży na odległość należy uznać za udostępnione na rynku, jeżeli oferta sprzedaży skierowana jest do użytkowników końcowych w Unii. Oferta sprzedaży jest uznawana za skierowaną do użytkowników końcowych w Unii, jeżeli odpowiedni podmiot gospodarczy w jakikolwiek sposób kieruje swoją działalność do państwa członkowskiego (art. 6 rozporządzenia) (ustala się to indywidualnie dla poszczególnych przypadków, biorąc pod uwagę istotne czynniki, takie jak obszary geograficzne, do których możliwa jest wysyłka, język lub języki używane do sformułowania oferty lub składania zamówień, sposoby płatności itp. <sup>(10)</sup>).*

Zatem podmiot gospodarczy, który zamierza wprowadzić do obrotu w UE produkt objęty art. 4 w dniu 16 lipca 2021 r. lub po tej dacie, musi najpierw zapewnić, aby w UE istniał podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4. W przeciwnym razie produkty takie nie będą mogły być wprowadzone do obrotu w UE w dniu 16 lipca 2021 r. lub po tej dacie.

<sup>(3)</sup> Np. do dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/90/UE z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie wyposażenia morskiego i uchylającej dyrektywę Rady 96/98/WE (Dz.U. L 257 z 28.8.2014, s. 146), w której w art. 13 wymaga się od producentów niemających siedziby w UE wyznaczenia upoważnionego przedstawiciela, oraz rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1223/2009 z dnia 30 listopada 2009 r. dotyczącego produktów kosmetycznych (Dz.U. L 342 z 22.12.2009, s. 59), w którym w art. 4 wymaga się wyznaczenia osoby odpowiedzialnej w UE. Te dokumenty nie są objęte art. 4 ani niniejszymi wytycznymi.

<sup>(4)</sup> Zawiadomienie Komisji – *Niebieski przewodnik – wdrażanie unijnych przepisów dotyczących produktów 2016* (Dz.U. C 272 z 26.7.2016, s. 1) lub dokument stanowiący jego kontynuację.

<sup>(5)</sup> Wniosek dotyczący rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie jednolitego rynku usług cyfrowych (akt o usługach cyfrowych) i zmieniającego dyrektywę 2000/31/WE (COM(2020) 825 z 15.12.2020).

<sup>(6)</sup> Jak określono w art. 5 ust. 3 rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2019/945 z dnia 12 marca 2019 r. w sprawie systemów bezzałogowych statków powietrznych oraz operatorów systemów bezzałogowych statków powietrznych z państw trzecich (Dz.U. L 152 z 11.6.2019, s. 1).

<sup>(7)</sup> Informacje o tym, które dyrektywy lub rozporządzenia mogą mieć zastosowanie do danego produktu, są dostępne za pośrednictwem portalu Your Europe; [https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/compliance/identifying-product-requirements/index\\_pl.htm](https://europa.eu/youreurope/business/product-requirements/compliance/identifying-product-requirements/index_pl.htm)

<sup>(8)</sup> Zakres geograficzny może zostać rozszerzony – np. po włączeniu rozporządzenia do załączników do Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym obejmie ono Islandię, Liechtenstein i Norwegię.

<sup>(9)</sup> Zob. definicje 1 i 2 w art. 3 rozporządzenia.

<sup>(10)</sup> Motyw 15 rozporządzenia. Więcej szczegółowych informacji na temat wprowadzania do obrotu (np. w odniesieniu do terminów, w tym w przypadku produktów, których produkcji nie zakończono jeszcze w momencie składania oferty, oraz produktów przeznaczonych na targi handlowe) można znaleźć w *Niebieskim przewodniku*.

## 2.2. Określenie podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4

W roli podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, mogą występować cztery rodzaje podmiotów gospodarczych:

- producent <sup>(11)</sup> mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii,
- importer <sup>(12)</sup> (z definicji mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w UE), jeżeli producent nie ma miejsca zamieszkania ani siedziby w Unii,
- upoważniony przedstawiciel <sup>(13)</sup> (z definicji mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w UE), który posiada pisemne upoważnienie wystawione przez producenta wyznaczające danego upoważnionego przedstawiciela do wykonywania zadań określonych w art. 4 ust. 3 w imieniu producenta,
- dostawca usług realizacji zamówień <sup>(14)</sup> mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w UE, jeżeli ani producent, importer ani upoważniony przedstawiciel nie ma miejsca zamieszkania ani siedziby w Unii.

Sekcja 4 zawiera szczegółowe informacje na temat roli tych podmiotów gospodarczych w ramach przepisów sektorowych oraz ich związku z zadaniami na podstawie art. 4.

To, jaki podmiot gospodarczy pełni rolę podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, zależy w szczególności od łańcucha dostaw. Ramka 1 zawiera krótkie wskazówki na ten temat, po których następują dalsze wyjaśnienia.

<sup>(11)</sup> W art. 3 pkt 8 rozporządzenia określono go jako „każdą osobę fizyczną lub prawną, która wytwarza produkt lub która zleca zaprojektowanie lub wytworzenie produktu i sprzedaje ten produkt pod własną nazwą lub własnym znakiem towarowym”.

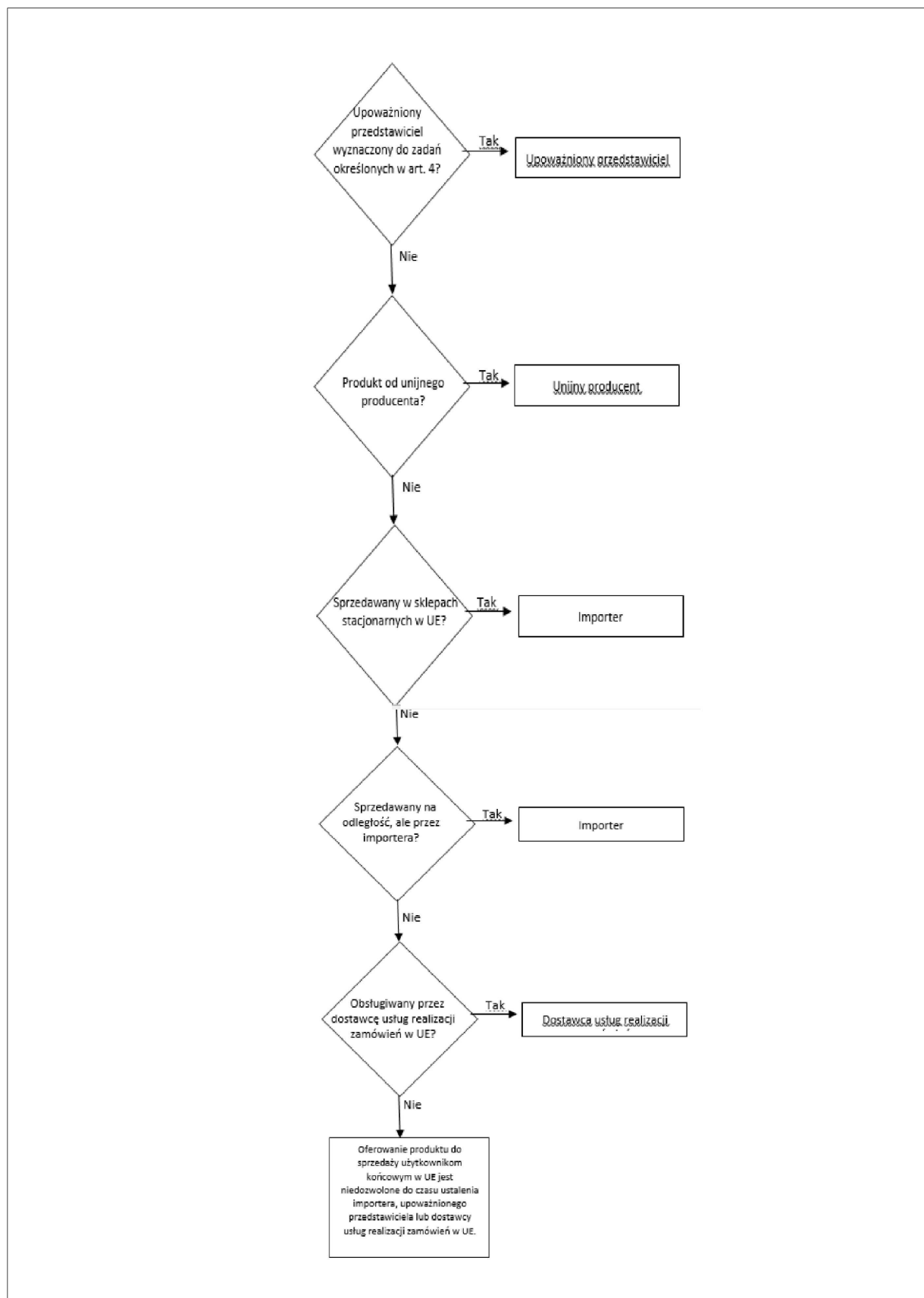
<sup>(12)</sup> W art. 3 pkt 9 rozporządzenia określono go jako „każdą osobę fizyczną lub prawną, która ma miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii i wprowadza do obrotu w Unii produkt pochodzący z państwa trzeciego”.

<sup>(13)</sup> W art. 3 pkt 12 rozporządzenia określono go jako „każdą osobę fizyczną lub prawną, która ma miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii i otrzymała od producenta pisemne upoważnienie do występowania w jego imieniu w zakresie określonych zadań w odniesieniu do obowiązków producenta wynikających z właściwego unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego lub wymagań niniejszego rozporządzenia”.

<sup>(14)</sup> W art. 3 pkt 11 rozporządzenia określono go jako „każdą osobę fizyczną lub prawną, która świadczy, w ramach działalności handlowej, co najmniej dwie z następujących usług: magazynuje, pakuje, adresuje i wysyła produkty, nie będąc ich właścicielem, z wyjątkiem usług pocztowych zdefiniowanych w art. 2 pkt 1 dyrektywy 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, usług doręczania paczek zdefiniowanych w art. 2 pkt 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/644 oraz wszelkich innych usług pocztowych lub usług transportu towarów”.

## Ramka 1

## Podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, w różnych łańcuchach dostaw



Krok 1: Jeżeli producent (mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w UE albo nie) upoważnił na piśmie **upoważnionego przedstawiciela** do wykonania określonych zadań na podstawie art. 4, przedstawiciel ten jest podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4. W innych przypadkach zależy to od łańcucha dostaw.

Krok 2: Produkty producentów mających miejsce zamieszkania lub siedzibę w UE sprzedawane zarówno online, jak i w sklepach stacjonarnych, zasadniczo wprowadza do obrotu unijny producent <sup>(15)</sup>. W przypadku tego rodzaju produktów podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4, jest **unijny producent** (chyba że wyznaczył on upoważnionego przedstawiciela do celów wykonania zadań określonych w art. 4).

Krok 3: Produkty wytwarzane przez producentów mających miejsce zamieszkania lub siedzibę poza UE sprzedawane w sklepach stacjonarnych w UE zasadniczo są wprowadzane do obrotu w UE przez importera <sup>(16)</sup>. W przypadku tego typu produktów podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4, jest **importer** (chyba że producent wyznaczył upoważnionego przedstawiciela do celów wykonania zadań określonych w art. 4). W sekcji 4.2 wyjaśniono, co dzieje się, jeżeli przywozem tego samego typu produktu zajmuje się wielu importerów.

Krok 4: W przypadku produktów wytwarzanych przez producentów mających miejsce zamieszkania lub siedzibę poza UE i oferowanych do sprzedaży online (lub w ramach innego rodzaju sprzedaży na odległość) może również występować importer, który np. sam oferuje dany produkt do sprzedaży online lub sprzedaje produkt dystrybutorowi, który zajmuje się tego typu sprzedażą.

Krok 5: Jeżeli nie ma importera, a *obsługą produktu zajmuje się dostawca usług realizacji zamówień mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w UE*, wówczas taki **dostawca usług realizacji zamówień** ma status podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4 (chyba że producent wyznaczył upoważnionego przedstawiciela do celów wykonania zadań określonych w art. 4). W przeciwieństwie do importerów i upoważnionych przedstawicieli dostawcy usług realizacji zamówień nie są automatycznie formalnie powiązani z producentem, co umożliwiałoby im wykonywanie zadań podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4. Z tego względu tacy dostawcy będą musieli dokonać ustaleń z podmiotami gospodarczymi, na rzecz których świadczą usługi realizacji zamówień, („klientami”), które to ustalenia mają im zagwarantować, że w pierwszej kolejności otrzymają od klienta, lub bezpośrednio od producenta, środki na spełnienie obowiązków podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4 (zob. sekcja 4.4).

Krok 6: Jeżeli *dany produkt jest sprowadzany spoza UE i przekazywany bezpośrednio użytkownikowi końcowemu w UE*, a **upoważniony przedstawiciel** otrzymał pisemne upoważnienie do wykonywania konkretnych zadań określonych w art. 4, wówczas podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4, jest taki upoważniony przedstawiciel. Jeżeli producent nie wyznaczył upoważnionego przedstawiciela, danego produktu nie można oferować do sprzedaży użytkownikom końcowym w UE. Podmiot gospodarczy zamierzający oferować dany produkt do sprzedaży <sup>(17)</sup> użytkownikom końcowym w UE będzie musiał zapewnić, aby producent wyznaczył upoważnionego przedstawiciela do celów obsługi danego produktu (zob. ramka 2).

<sup>(15)</sup> W art. 3 rozporządzenia określono producenta jako „każdą osobę fizyczną lub prawną, która wytwarza produkt lub która zleca zaprojektowanie lub wytworzenie produktu i sprzedaje ten produkt pod własną nazwą lub własnym znakiem towarowym”. Importera określono jako „każdą osobę fizyczną lub prawną, która ma miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii i wprowadza do obrotu w Unii produkt pochodzący z państwa trzeciego”. Wynika z tego, że jeżeli dany produkt jest wytwarzany poza UE, ale przedsiębiorstwo zlokalizowane w UE wprowadza ten produkt do obrotu pod własną nazwą lub znakiem towarowym, wówczas takie przedsiębiorstwo uznaje się za producenta. Co więcej, jeżeli ten producent wprowadza dany produkt do obrotu w UE, wówczas w rozumieniu rozporządzenia nie istnieje „importer”, nawet jeżeli faktycznie przywozem tego produktu zajmuje się inne przedsiębiorstwo.

<sup>(16)</sup> Chyba że proces wytwarzania ma miejsce w UE, chociaż producent nie ma miejsca zamieszkania ani siedziby w Unii. W takiej sytuacji nie istnieje ani unijny producent ani importer, w związku z czym podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4, może być jedynie upoważniony przedstawiciel lub dostawca usług realizacji zamówień.

<sup>(17)</sup> Nie należy mylić z podmiotem, który jedynie odpowiada za hosting oferty na sprzedaż online. Aby uzyskać więcej informacji na temat takich podmiotów, zob. sekcja 2.4.

## Ramka 2

**Sytuacja podmiotu gospodarczego mającego miejsce zamieszkania lub siedzibę poza UE, który zamierza oferować produkty do sprzedaży online unijnym konsumentom lub innym użytkownikom końcowym: Jak ustalić podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4? (przykład)**

- Po pierwsze, należy sprawdzić, czy produkt jest przeznaczony na rynek UE i spełnia przepisy UE. W przypadku wątpliwości należy skontaktować się z producentem.
- Jeżeli wszystko się zgadza, należy dowiedzieć się od producenta, czy wyznaczył już upoważnionego przedstawiciela odpowiedzialnego za te produkty.
- Jeżeli tak, należy dopilnować, aby nazwa i dane kontaktowe takiego upoważnionego przedstawiciela zostały wskazane zgodnie z wymogami (zob. sekcja 2.3).
- W przeciwnym razie należy rozważyć (w porozumieniu z producentem) następujące scenariusze:
  - W przypadku zamiaru oferowania produktów do sprzedaży poprzez pośrednika internetowego (zob. sekcja 2.4) – czy taki pośrednik internetowy oferuje usługi upoważnionego przedstawiciela czy usługi realizacji zamówień?
  - Jeżeli dane przedsiębiorstwo prowadzi już sprzedaż produktów, w przypadku których istnieje wymóg wyznaczenia upoważnionego przedstawiciela w UE lub podobnego podmiotu (np. w przypadku kosmetyków, wyrobów medycznych i wyposażenia morskiego), czy taki podmiot byłby zainteresowany pełnieniem roli upoważnionego przedstawiciela zapewniającego obsługę produktów objętych zakresem stosowania art. 4, oferowanych przez dane przedsiębiorstwo?
  - Czy funkcjonują odpowiednie organizacje gospodarcze, które mają (lub mogą uzyskać) dostęp do informacji na temat istniejących upoważnionych przedstawicieli (gdyż wielu producentów produktów objętych zakresem stosowania art. 4 może już mieć upoważnionego przedstawiciela w UE)?
- Po znalezieniu potencjalnego upoważnionego przedstawiciela należy upewnić się, czy producent upoważnił taki podmiot do wykonywania wymaganych zadań (zob. sekcje 3 i 4.3). Następnie należy dopilnować, aby nazwa i dane kontaktowe takiego przedstawiciela zostały wskazane zgodnie z wymogami (zob. sekcja 2.3).
- Jeżeli w roli podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, ma występować dostawca usług realizacji zamówień, należy dokonać praktycznych ustaleń, w szczególności zapewnić, aby taki podmiot otrzymał deklarację zgodności/deklarację właściwości użytkowych w odniesieniu do danych produktów. Następnie należy dopilnować, aby jego nazwa i dane kontaktowe zostały wskazane zgodnie z wymogami (zob. sekcja 2.3).

**2.3. Informacje na temat podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4**

**Nazwę** (lub zarejestrowaną nazwę handlową/zarejestrowany znak towarowy) **i dane kontaktowe** (w tym adres pocztowy) podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, należy podać co najmniej w jednym z następujących miejsc (art. 4 ust. 4 rozporządzenia):

- na produkcie,
- na jego opakowaniu, tj. na opakowaniu handlowym,
- na paczce, tj. na opakowaniu umożliwiającym obsługę i transport produktu,
- w towarzyszącym dokumencie, np. w deklaracji zgodności/deklaracji właściwości użytkowych <sup>(18)</sup>.

**UWAGA: Jeżeli podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4, jest unijny producent lub importer, informacje te są już zwykle wymagane w przepisach sektorowych (zob. sekcja 4). Wymogi te mogą być bardziej restrykcyjne, jeżeli chodzi o miejsce, w którym należy wskazać te informacje – należy ich przestrzegać.**

Oprócz adresu pocztowego (zazwyczaj składającego się z nazwy ulicy/numeru skrytki pocztowej, numeru domu, kodu pocztowego i nazwy miejscowości), ale nie zamiast niego, można wskazać **adres strony internetowej**. Warto ponadto podać adres e-mail lub numer telefonu, aby umożliwić szybki kontakt z odpowiednimi organami.

<sup>(18)</sup> Wskazanie w (elektronicznym) zgłoszeniu celnym nie wystarczy, gdyż dokument ten nie jest fizycznie dołączany do produktu.



Istnieje możliwość wskazania nazw i danych kontaktowych **kilku podmiotów gospodarczych** na produkcie lub w towarzyszących mu dokumentach. Chociaż może nie być wyraźnego wymagania poprzedzenia tych danych określeniami: „manufactured by” („wyprodukowany przez”), „imported by” („importowany przez”), „represented by” („reprezentowany przez”) lub „fulfilled by” („realizowany przez”), niemniej jednak podane informacje nie mogą wprowadzać w błąd organów nadzoru rynku. W przypadku braku wskazania ról pełnionych przez te podmioty przedmiotowe organy będą musiały same ustalić te informacje. Każdy podmiot gospodarczy powinien być w stanie udowodnić, że pełni daną rolę. Nie ma obowiązku tłumaczenia angielskich zwrotów „manufactured by” („wyprodukowany przez”), „imported by” („importowany przez”), „represented by” („reprezentowany przez”) lub „fulfilled by” („realizowany przez”), gdyż uznaje się, że są one łatwo zrozumiałe w całej UE.

Nazwa i dane kontaktowe podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, muszą być wskazane, gdy produkty są zgłaszane **organom celnym** do swobodnego obrotu (art. 26 ust. 1 lit. d) rozporządzenia). W związku z tym, jeżeli dany produkt jest przeznaczony do dopuszczenia do swobodnego obrotu w UE i jeżeli nie przewiduje się jego dalszego przetwarzania po przywozie<sup>(19)</sup>, podmioty gospodarcze spoza UE oferujące produkty do sprzedaży powinny zapewnić, aby wymagane informacje zostały wskazane w sposób opisany powyżej, w razie potrzeby dodając je (lub zlecając ich dodanie) przed wysyłką produktów.

#### 2.4. Produkty sprzedawane poprzez pośredników internetowych

Pośrednik internetowy oferuje usługę handlu elektronicznego, za pośrednictwem której produkty są oferowane do sprzedaży przez wiele podmiotów gospodarczych<sup>(20)</sup>. Pośrednik internetowy umożliwia zawieranie transakcji sprzedaży produktów między podmiotami gospodarczymi z jednej strony a użytkownikami końcowymi z drugiej strony.

Art. 4 ma zastosowanie do produktów sprzedawanych poprzez pośredników internetowych.

W artykule tym nie nałożono żadnego szczególnego obowiązku na pośredników internetowych, którzy jedynie świadczą usługi pośrednictwa na rzecz sprzedawców będących osobami trzecimi i są objęci zakresem stosowania art. 2 lit. b) dyrektywy 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady<sup>(21)</sup>. Jeżeli pośrednik internetowy obsługujący ofertę sprzedaży unijnym użytkownikom końcowym produktu objętego zakresem stosowania art. 4, w przypadku którego żaden podmiot nie pełni roli podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4<sup>(22)</sup>, uzyska wiarygodne wiadomości o nielegalnych treściach lub będzie ich świadomy (np. w wyniku wystarczająco precyzyjnego i właściwie uzasadnionego powiadomienia ze strony organu nadzoru rynku), wówczas ten pośrednik internetowy może liczyć na zwolnienie z odpowiedzialności przewidziane w art. 14 ust. 1 dyrektywy 2000/31/WE, jeżeli podejmuje niezwłocznie odpowiednie działania w celu usunięcia lub uniezwolnienia dostępu do informacji, gdy uzyska takie wiadomości lub zostanie o nich powiadomiony.

Jeżeli pośrednik internetowy jest jednocześnie producentem, importerem, upoważnionym przedstawicielem lub dostawcą usług realizacji zamówień, wówczas może on pełnić rolę podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4.

### 3. ZADANIA PODMIOTU GOSPODARCZEGO, O KTÓRYM MOWA W ART. 4

Niniejsza sekcja klasyfikuje zadania podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, i zawiera wskazówki dotyczące tych zadań. Taki podmiot gospodarczy, szczególnie jeżeli jest nim unijny producent lub importer, może już podlegać obowiązkom określonym w przepisach sektorowych (w zależności od tego, jak został sklasyfikowany), które to obowiązki mogą całkowicie lub częściowo pokrywać się z przedmiotowymi zadaniami (zob. sekcja 4).

Po pierwsze, zgodnie z art. 4 ust. 3 lit. a) podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, musi wykonać szereg zadań, gdy **rozpoczyna pełnić swoje obowiązki** lub gdy do swojej oferty **wprowadza nowy produkt**:

<sup>(19)</sup> W motywie 53 rozporządzenia przypomina się, że w myśl art. 220, 254, 256, 257 i 258 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 952/2013 z dnia 9 października 2013 r. ustanawiającego unijny kodeks celny (Dz.U. L 269 z 10.10.2013, s. 1) produkty wprowadzane na rynek Unii, które wymagają dalszego przetworzenia dla uzyskania zgodności z mającym zastosowanie unijnym prawodawstwem harmonizacyjnym, podlegają odpowiedniej procedurze celnej umożliwiającej ich przetworzenie przez importera.

<sup>(20)</sup> Art. 4 ust. 1 lit. f) rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 524/2013 z dnia 21 maja 2013 r. w sprawie internetowego systemu rozstrzygnięcia sporów konsumenckich oraz zmiany rozporządzenia (WE) nr 2006/2004 i dyrektywy 2009/22/WE (rozporządzenie w sprawie ODR w sporach konsumenckich) (Dz.U. L 165 z 18.6.2013, s. 1) zawiera następującą definicję terminu „pośrednik internetowy”: „usługodawca] zgodnie z definicją zawartą w art. 2 lit. b) dyrektywy 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym), który umożliwia konsumentom i przedsiębiorcom zawieranie online, poprzez stronę rynku internetowego, umów sprzedaży i umów o świadczeniu usług”.

<sup>(21)</sup> Dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (Dz.U. L 178 z 17.7.2000, s. 1).

<sup>(22)</sup> Ma tu zastosowanie pojęcie „bezprawny charakter działalności lub informacji”, o czym jest mowa w art. 14 ust. 1 lit. a) dyrektywy 2000/31/WE, ponieważ jest to zgodne z art. 4 rozporządzenia.

- zweryfikować sporządzenie deklaracji zgodności/deklaracji właściwości użytkowych i przechowywać tę deklarację – wszystkie przepisy sektorowe wymienione w art. 4 zawierają wymóg sporządzenia takich deklaracji <sup>(23)</sup>. Jak określono w aktach prawnych wymienionych w art. 4, dokumentację tę należy przechowywać przez 10 lat od wprowadzenia danego produktu do obrotu <sup>(24)</sup>. Jeżeli w odniesieniu do jednego produktu zastosowanie ma więcej niż jeden akt ustawodawczy, sporządza się pojedynczą deklarację z uwzględnieniem wszystkich mających zastosowanie aktów, <sup>(25)</sup> oraz
- zweryfikować sporządzenie dokumentacji technicznej <sup>(26)</sup> i zapewnić organom nadzoru rynku dostęp do dokumentacji technicznej na żądanie; jeżeli podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, sam nie przechowuje takiej dokumentacji – sprawdza, czy dokumentacja istnieje, i uzyskuje deklarację producenta, że udostępni tę dokumentację na żądanie podmiotowi gospodarczemu, o którym mowa w art. 4, albo bezpośrednio organom nadzoru rynku (zob. poniżej).

Po drugie, zgodnie z art. 4 ust. 3 lit. c) i d), jeżeli podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, ma powody, by przypuszczać, że dany produkt stwarza **ryzyko** <sup>(27)</sup>, wówczas musi on:

- poinformować o tym odpowiednie organy nadzoru rynku. Powinien to zrobić w każdym państwie członkowskim, w którym udostępniono produkt <sup>(28)</sup>. Organów te należy również poinformować o podjętych lub planowanych działaniach naprawczych, oraz
- upewnić się, że podjęte zostaną natychmiast niezbędne działania naprawcze w celu usunięcia niezgodności lub – jeżeli nie jest to możliwe – w celu ograniczenia ryzyka (zob. poniżej).

Ponadto zgodnie z art. 4 ust. 3 lit. a), b) i d) podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, **na żądanie** organu nadzoru rynku musi podjąć określone działania:

- przekazać temu organowi deklarację zgodności/deklarację właściwości użytkowych,
- przekazać temu organowi dokumentację techniczną lub – jeżeli podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, nie przechowuje takiej dokumentacji – zapewnić, aby dokumentacja techniczna została przekazana temu organowi (szczególnie przez producenta),
- przekazać inne informacje i dokumenty konieczne do wykazania zgodności produktu (takie jak na przykład świadectwa i decyzje wydane przez jednostkę notyfikowaną) w języku łatwo zrozumiałym dla tego organu (do uzgodnienia z organem, może to być język inny niż język urzędowy),
- współpracować z tym organem. To, jakie działanie będzie wymagane, będzie zależało od tego, jakich działań zażąda organ zgodnie z zasadą proporcjonalności (art. 14 ust. 2 rozporządzenia), oraz
- upewnić się, że podjęte zostaną natychmiast niezbędne działania naprawcze w celu usunięcia niezgodności z wymaganiami określonymi w unijnym prawodawstwie harmonizacyjnym mającym zastosowanie do danego produktu lub – jeżeli nie jest to możliwe – w celu ograniczenia ryzyka, jakie stwarza dany produkt. Podjęte działania mogą obejmować w stosownych przypadkach zapewnienie zgodności produktu z przepisami, wycofanie produktu z obrotu lub odzyskanie produktu <sup>(29)</sup>. Podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, nie musi samodzielnie podejmować działań naprawczych lub ograniczać ryzyka, jeżeli nie jest do tego zobowiązany na mocy przepisów sektorowych, ale musi zapewnić, aby takie działania zostały podjęte, na przykład zwracając się do producenta o odpowiedź na takie żądanie i sprawdzając, czy producent podjął działanie.

<sup>(23)</sup> Deklarację własności użytkowych w przypadku wyrobów budowlanych; deklarację zgodności w pozostałych przypadkach.

<sup>(24)</sup> W przepisach dotyczących emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń oraz maszyn i ekoprojektu określono termin 10 lat od daty produkcji ostatniego egzemplarza maszyny.

<sup>(25)</sup> Art. 5 decyzji Parlamentu Europejskiego i Rady nr 768/2008/WE z dnia 9 lipca 2008 r. w sprawie wspólnych ram dotyczących wprowadzania produktów do obrotu, uchylającej decyzję Rady 93/465/EWG (Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 82).

<sup>(26)</sup> Wszystkie przepisy wymienione w art. 4 zawierają wymóg sporządzenia przez producenta dokumentacji technicznej.

<sup>(27)</sup> Zgodnie z art. 3 pkt 19 rozporządzenia „produkt stwarzający ryzyko” oznacza „produkt mogący mieć niekorzystny wpływ na zdrowie i bezpieczeństwo osób w ujęciu ogólnym, zdrowie i bezpieczeństwo w miejscu pracy, ochronę konsumentów, środowiska, bezpieczeństwa publicznego i innych interesów publicznych chronionych przez obowiązujące unijne prawodawstwo harmonizacyjne, w stopniu wykraczającym poza wpływ uważany za uzasadniony i dopuszczalny w stosunku do zamierzonego celu produktu lub w zwykłych lub dających się racjonalnie przewidzieć warunkach używania produktu, w tym długości okresu jego używania oraz, w stosownych przypadkach, wymagań dotyczących oddania do użytku, instalacji i konserwacji”.

<sup>(28)</sup> Aby uzyskać dane kontaktowe, zob.: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks/market-surveillance/organisation\\_en](https://ec.europa.eu/growth/single-market/goods/building-blocks/market-surveillance/organisation_en)

<sup>(29)</sup> Do wariantów tych wyraźnie nawiązano w większości przepisów sektorowych w odniesieniu do producenta i importera. Dalsze ewentualne działania naprawcze wymieniono w art. 16 rozporządzenia.

Podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, powinien podjąć działanie w **rozsądnym terminie** lub w dowolnym terminie określonym przez organy nadzoru rynku. Taki podmiot powinien przedstawić deklarację zgodności/deklarację właściwości użytkowych niezwłocznie, a inne dokumenty w rozsądnym terminie <sup>(30)</sup>.

Jeżeli podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, stwierdzi, że **nie jest w stanie wykonać co najmniej jednego zadania** w wyniku trudnych relacji z producentem <sup>(31)</sup> (np. producent nie odpowiada na żądanie), odpowiednim działaniem następczym byłoby przypomnienie producentowi o jego obowiązkach wynikających z przepisów UE. W przypadku utrzymującego się problemu logiczne było podjęcie przez taki podmiot odpowiednich działań w celu zaprzestania pełnienia roli podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, w odniesieniu do danych produktów w związku z niemożliwością wykonania zadań określonych w art. 4. Innymi słowy, oznacza to:

- w przypadku *importera* – brak możliwości wprowadzenia danych produktów do obrotu,
- w przypadku *upoważnionego przedstawiciela* – możliwość podjęcia próby zakończenia stosunków z producentem,
- w przypadku *dostawcy usług realizacji zamówień* – brak możliwości obsługi danych produktów, tj. ich wysyłki do użytkowników końcowych.

Za niewykonanie zadań określonych art. 4 podmiotowi gospodarczemu, o którym mowa w art. 4, grozi **nałożenie sankcji** <sup>(32)</sup>. Wszelkie sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające (art. 41 ust. 2 rozporządzenia). Producent nadal odpowiada za zgodność produktu z przepisami sektorowymi i (podobnie jak pozostałe podmioty w łańcuchu dostaw) w dalszym ciągu ciąży na nim wszelkie podjęte przez niego zobowiązanie prawne w zakresie produktów, gwarancji, odpowiedzialności za produkt wadliwy itp. W art. 4 nie nakłada się dodatkowych zobowiązań prawnych w stosunku do konsumentów ani żadnych innych użytkowników końcowych.

#### 4. PRAKTYCZNE KONSEKWENCJE DLA PODMIOTÓW GOSPODARCZYCH

Zadania podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, (opisane w art. 4) są takie same niezależnie od rodzaju podmiotu gospodarczego, który je wykonuje, natomiast różnica dotyczy zakresu, w jakim zadania te pokrywają się z innymi zadaniami danego podmiotu gospodarczego wynikającymi z różnych przepisów sektorowych. Wszystkie „obowiązki określone w art. 4” mają zastosowanie niezależnie od wymogów nałożonych na dany podmiot gospodarczy w przepisach sektorowych. Istnieją pewne różnice pomiędzy sektorami, ale większość przepisów ściśle odpowiada wzorcowym przepisom prawnym dotyczącym obowiązków podmiotów gospodarczych <sup>(33)</sup>. W niniejszej sekcji przedstawiono różnice, które mają wpływ na wykonanie art. 4.

##### 4.1. Producenci mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii

Producent oznacza każdą osobę fizyczną lub prawną, która wytwarza produkt lub która zleca zaprojektowanie lub wytworzenie produktu i sprzedaje ten produkt pod własną nazwą lub własnym znakiem towarowym (art. 3 rozporządzenia) <sup>(34)</sup>. Jeżeli dany producent ma miejsce zamieszkania lub siedzibę w UE, wówczas zasadniczo ma status podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, chyba że wyznaczył upoważnionego przedstawiciela do celów wykonania konkretnych zadań określonych w art. 4.

Na producentach mających miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii ciąży już obowiązki określone w przepisach sektorowych, które zasadniczo pokrywają się z obowiązkami określonymi w art. 4 ust. 3 lub wykraczają poza te obowiązki. Różnica polega na tym, że – w przeciwieństwie do art. 4 – w przepisach UE dotyczących emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń oraz maszyn i ekoprojektu na producentów nie nakłada się wyraźnego wymogu informowania organów nadzoru rynku, jeżeli mają powody, by przypuszczać, że dany produkt objęty zakresem stosowania tych przepisów stwarza ryzyko. Producenci mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii i będący podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4, będą jednak do tego zobligowani w przypadku produktów objętych tymi aktami ustawodawczymi.

<sup>(30)</sup> Niektóre przepisy sektorowe (np. przepisy dotyczące bezpieczeństwa zabawek i ekoprojektu) zawierają bardziej szczegółowe przepisy dotyczące terminów, w jakich podmioty gospodarcze muszą przedstawić organom nadzoru rynku określone dokumenty. Przepisy te nadal obowiązują.

<sup>(31)</sup> Lub jeżeli dostawca usług realizacji zamówień ma trudności ze względu na problem ze swoim klientem lub problem między swoim klientem a producentem.

<sup>(32)</sup> Zgodnie z art. 41 ust. 1 rozporządzenia państwa członkowskie muszą ustanowić przepisy dotyczące sankcji mających zastosowanie do naruszeń tego i określonych innych przepisów rozporządzenia.

<sup>(33)</sup> Określone w decyzji nr 768/2008/WE. Dalsze wytyczne dotyczące obowiązków podmiotów gospodarczych znajdują się w *Niebieskim przewodniku*.

<sup>(34)</sup> Niektóre przepisy sektorowe zawierają inną definicję producenta. W szczególności w dyrektywie Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/125/WE z dnia 21 października 2009 r. ustanawiającej ogólne zasady ustalania wymogów dotyczących ekoprojektu dla produktów związanych z energią (Dz.U. L 285 z 31.10.2009, s. 10) pominięto fragment „lub która zleca zaprojektowanie lub wytworzenie produktu”.

Większość przepisów sektorowych zawiera wymóg podania na produkcie nazwy/znaku towarowego i adresu producenta, niemniej jednak:

- w przypadku niektórych sektorów w określonych okolicznościach informacje te można alternatywnie wskazać na opakowaniu lub w towarzyszącym dokumencie,
- przepisy dotyczące ekoprojektu nie zawierają takiego wymogu,
- przepisy dotyczące emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń oraz maszyn zawierają zamiast tego wymóg wskazania nazwy i adresu w deklaracji zgodności <sup>(35)</sup> (lub w deklaracji włączenia w przypadku maszyny nieukończonyj <sup>(36)</sup>) i dołączenia deklaracji do produktu <sup>(37)</sup>.

Oznacza to, że w wyjątkowym przypadku, w którym dany produkt jest objęty zakresem stosowania przepisów dotyczących ekoprojektu, ale nie mają do niego zastosowania pozostałe przepisy sektorowe wymienione w art. 4, wówczas zgodnie z art. 4 producenci mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w UE i będący podmiotami gospodarczymi, o którym mowa w art. 4, muszą podjąć dodatkowe działanie polegające na wskazaniu swojej nazwy i danych kontaktowych.

#### 4.2. Importerzy

Importer oznacza osobę fizyczną lub prawną, która ma miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii i wprowadza do obrotu w Unii produkt pochodzący z państwa trzeciego (art. 3 rozporządzenia). Jeżeli w UE działa importer, wówczas zasadniczo ma on status podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, chyba że producent wyznaczył upoważnionego przedstawiciela do celów wykonania konkretnych zadań określonych w art. 4.

W przepisach sektorowych zasadniczo nakłada się na importerów obowiązki, które pokrywają się z obowiązkami określonymi w art. 4 ust. 3 lub wykraczają poza te obowiązki <sup>(38)</sup>. W tym przypadku różnica również polega na tym, że – w przeciwieństwie do art. 4 – w przepisach UE dotyczących emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń oraz maszyn i ekoprojektu na importerów nie nakłada się wyraźnego wymogu informowania organów nadzoru rynku, jeżeli mają powody, by przypuszczać, że dany produkt objęty zakresem stosowania tych przepisów stwarza ryzyko. Importerzy produktów objętych zakresem zastosowania tych przepisów i będący podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4, będą jednak do tego zobligowani w przypadku produktów objętych tymi aktami ustawodawczymi.

Przepisy sektorowe dotyczące wskazania nazwy i danych kontaktowych importera na produkcie lub w towarzyszących mu dokumentach w dużej mierze odpowiadają przepisom dotyczącym producenta (zob. powyżej). Oznacza to, że jedynie w wyjątkowych przypadkach zgodnie z art. 4 importer będący podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4, musi podjąć dodatkowe działanie polegające na wskazaniu swojej nazwy i danych kontaktowych.

Jeżeli obsługą tego samego typu produktu zajmuje się kilku importerów, każdy z nich jest podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4, w odniesieniu do egzemplarzy, które wprowadził do obrotu w UE, i będzie musiał zapewnić, aby jego nazwa widniała, zgodnie z wymogami, na tych egzemplarzach lub w towarzyszących im dokumentach. Zasadę tę przewidziano już w sektorowych aktach prawnych w odniesieniu do sytuacji, w których przywozem tego samego typu produktu zajmuje się wielu importerów. Na pojedynczym produkcie powinna zatem zasadniczo widnieć nazwa jedynie właściwego importera.

#### 4.3. Upoważnieni przedstawiciele

Upoważniony przedstawiciel oznacza osobę fizyczną lub prawną, która ma miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii i otrzymała od producenta pisemne upoważnienie do występowania w jego imieniu w zakresie określonych zadań w odniesieniu do obowiązków producenta wynikających z właściwego unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego lub wymogów rozporządzenia (UE) 2019/1020 (art. 3 rozporządzenia). Jeżeli producent chce, aby upoważniony przedstawiciel występował w charakterze podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, musi on uwzględnić w upoważnieniu wszystkie zadania wymienione w art. 4 ust. 3. Upoważnieni przedstawiciele muszą dysponować odpowiednimi środkami umożliwiającymi im wykonywanie zadań (art. 5 ust. 3 rozporządzenia).

<sup>(35)</sup> Odpowiednio załącznik II do dyrektywy 2000/14/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 maja 2000 r. w sprawie zbliżenia ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do emisji hałasu do środowiska przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń (Dz.U. L 162 z 3.7.2000, s. 1) oraz pkt 1 część A ppkt 1 załącznika II do dyrektywy 2006/42/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 17 maja 2006 r. w sprawie maszyn, zmieniającej dyrektywę 95/16/WE (przekształcenie) (Dz.U. L 157 z 9.6.2006, s. 24).

<sup>(36)</sup> Pkt 1 część B ppkt 1) załącznika II do dyrektywy 2006/42/WE.

<sup>(37)</sup> Odpowiednio art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/14/WE i art. 5 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2006/42/WE.

<sup>(38)</sup> W przepisach UE dotyczących emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń (art. 4 ust. 2 dyrektywy 2000/14/WE) oraz maszyn (art. 2 lit. i) dyrektywy 2006/42/WE) zamiast terminu „importer” użyto określenia „każda osoba wprowadzająca [produkt] do obrotu”.

W przepisach sektorowych często dopuszcza się wyznaczenie upoważnionego przedstawiciela <sup>(39)</sup>. W przypadku skorzystania z tej możliwości taki przedstawiciel zazwyczaj musi być upoważniony przynajmniej do:

- przechowywania deklaracji zgodności/deklaracji właściwości użytkowych i dokumentacji technicznej do dyspozycji krajowych organów nadzoru rynku przez określony okres (zasadniczo przez 10 lat w przypadku przepisów sektorowych wymienionych w art. 4),
- na uzasadniony wniosek właściwego organu krajowego przedstawienia temu organowi wszystkich informacji i dokumentów koniecznych do wykazania zgodności produktu, oraz
- na wniosek właściwych organów krajowych podejmowania z nimi współpracy we wszelkich działaniach ukierunkowanych na usunięcie zagrożeń, jakie stwarzają produkty <sup>(40)</sup> objęte upoważnieniem.

Wyjątki od powyższych wymogów można znaleźć w przepisach dotyczących emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń oraz maszyn i ekoprojektu, na podstawie których upoważniony przedstawiciel ma inne zadania, które bardziej przypominają zadania producenta.

Jeżeli producent wyznaczył upoważnionego przedstawiciela zgodnie z przepisami sektorowymi i chce, aby taki przedstawiciel występował w charakterze podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, wówczas producent musi dokonać przeglądu upoważnienia w celu zapewnienia, aby obejmowało ono wszystkie zadania wymienione w art. 4 ust. 3. W szczególności może okazać się, że będzie musiał dodać zadania, które przedstawiciel wykonuje, jeżeli ma powody, by uważać, że dany produkt stwarza ryzyko.

Podobnie, jeżeli producent zamierza wyznaczyć upoważnionego przedstawiciela, aby możliwe było spełnienie przepisów art. 4, i chce wyznaczyć upoważnionego przedstawiciela w ramach przepisów sektorowych, wówczas będzie musiał sprawdzić, czy w sektorowych aktach prawnych przewidziano zadania wykraczające poza zadania wymagane w art. 4.

Oprócz wykonania zadań wymienionych w art. 4 ust. 3 upoważniony przedstawiciel musi również na żądanie przekazać kopię upoważnienia organom nadzoru rynku w języku Unii określonym przez ten organ (art. 5 ust. 2 rozporządzenia).

Zgodnie z przepisami dotyczącymi emisji hałasu przez urządzenia używane na zewnątrz pomieszczeń oraz maszyn i wyrobów budowlanych nazwa i dane kontaktowe upoważnionego przedstawiciela muszą być wskazane w deklaracji zgodności/deklaracji właściwości użytkowych <sup>(41)</sup>, która musi towarzyszyć tym produktom <sup>(42)</sup>. W wielu pozostałych sektorach zgodnie z przepisami producent musi wskazać adres do kontaktu na produkcie lub w towarzyszących mu dokumentach, przy czym można wskazać adres upoważnionego przedstawiciela. Jeżeli na produkcie lub w towarzyszących mu dokumentach nie wskazano jeszcze nazwy ani danych kontaktowych upoważnionego przedstawiciela pełniącego rolę podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, podmiot gospodarczy wprowadzający dany produkt do obrotu w UE powinien zapewnić, aby dodano te informacje zgodnie z wymogami (aby usprawnić proces może zwrócić się do producenta o systematyczne uzupełnianie tych danych).

#### 4.4. Dostawcy usług realizacji zamówień mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii

Dostawca usług realizacji zamówień oznacza osobę fizyczną lub prawną, która świadczy, w ramach działalności handlowej, co najmniej dwie z następujących usług, nie będąc właścicielem związanych z nimi produktów:

- magazynowanie,
- pakowanie,
- adresowanie, oraz
- wysyłanie.

<sup>(39)</sup> Z wyjątkiem aktów prawnych dotyczących wyrobów pirotechnicznych. Na podstawie art. 4 i 5 rozporządzenia można jednak wyznaczyć upoważnionego przedstawiciela do celów obsługi wyrobów pirotechnicznych. W takiej sytuacji wykonuje on zadania wymienione w art. 4.

<sup>(40)</sup> W przypadku przepisów dotyczących ograniczenia stosowania substancji niebezpiecznych w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym – współpraca we wszystkich działaniach ukierunkowanych na zapewnienie zgodności (art. 8 lit. b) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/65/UE z dnia 8 czerwca 2011 r. w sprawie ograniczenia stosowania niektórych niebezpiecznych substancji w sprzęcie elektrycznym i elektronicznym (Dz.U. L 174 z 1.7.2011, s. 88), a w przypadku przepisów dotyczących dronów – współpraca we wszelkich działaniach zmierzających do usunięcia niezgodności lub zagrożeń dla bezpieczeństwa (art. 7 ust. 2 lit. c) rozporządzenia delegowanego Komisji (UE) 2019/945 z dnia 12 marca 2019 r. w sprawie systemów bezzałogowych statków powietrznych oraz operatorów systemów bezzałogowych statków powietrznych z państw trzecich (Dz.U. L 152 z 11.6.2019, s. 1).

<sup>(41)</sup> Odpowiednio załącznik II do dyrektywy 2000/14/WE, pkt 1 część A ppkt 1) załącznika II do dyrektywy 2006/42/WE i załącznik III do rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011 z dnia 9 marca 2011 r. ustanawiającego zharmonizowane warunki wprowadzania do obrotu wyrobów budowlanych i uchylającego dyrektywę Rady 89/106/EWG (Dz.U. L 88 z 4.4.2011, s. 5).

<sup>(42)</sup> Odpowiednio art. 4 ust. 1 dyrektywy 2000/14/WE, art. 5 ust. 1 lit. e) dyrektywy 2006/42/WE i art. 7 rozporządzenia (UE) nr 305/2011.

Kwalifikujące się usługi nie obejmują usług pocztowych <sup>(43)</sup>, usług doręczania paczek <sup>(44)</sup> ani żadnych innych usług pocztowych lub usług transportu towarów (art. 3 rozporządzenia).

Dostawcy usług realizacji zamówień zazwyczaj magazynują produkty w UE w celu ich szybkiego dostarczenia unijnym konsumentom lub innym użytkownikom końcowym niezwłocznie po wpłynięciu zamówienia online.- Świadczą oni zatem usługi na rzecz innych podmiotów gospodarczych. Po otrzymaniu zamówienia pakują dany produkt (chyba że jest już odpowiednio zapakowany do transportu), opatrują go adresem dostawy, wysyłają go przekazując do wysyłki dostawcom usług pocztowych, usług doręczania paczek lub usług transportowych albo dostarczają go samodzielnie.

Usługi realizacji zamówień mogą być świadczone na wiele sposobów, ale, tak jak opisano powyżej, wykraczają one poza usługi świadczone przez dostawców usług pocztowych/usług doręczania paczek (tj. usługi rozliczenia, sortowania, transportu i doręczania przesyłek). Jeżeli osoba fizyczna lub prawna świadczy zarówno usługi realizacji zamówień, jak i usługi pocztowe/usługi doręczania paczek lub usługi transportu towarowego, art. 4 może mieć znaczenie wyłącznie w przypadku produktów objętych usługami realizacji zamówień świadczonymi przez tę osobę.

Dostawcy usług realizacji zamówień mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w UE pełnią rolę podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, w odniesieniu do obsługiwanych przez nich produktów, w przypadku których nie istnieje producent, importer ani upoważniony przedstawiciel w UE. Zanim dostawca usług realizacji zamówień zgodzi się świadczyć usługę realizacji zamówień w odniesieniu do danego produktu objętego zakresem stosowania art. 4, powinien on dowiedzieć się od swojego klienta, czy w przypadku tego produktu występuje już w UE jeden z pozostałych rodzajów podmiotu gospodarczego. W przypadku odpowiedzi przeczącej taki dostawca będzie pełnił rolę podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4.

W przepisach sektorowych nie ma mowy o dostawcach usług realizacji zamówień. Z tego względu, występując w roli podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, tacy dostawcy będą musieli dokonać ustaleń ze swoimi klientami, w celu zagwarantowania, że zanim udzielą zgody na świadczenie usługi, otrzymają od klienta, lub bezpośrednio od producenta, środki potrzebne do wypełnienia stosownych obowiązków, w szczególności:

- deklarację zgodności/deklarację właściwości użytkowych dotyczącą danych produktów, oraz
- deklarację współpracy w ramach pomocy w wykonaniu pozostałych zadań, takich jak:
  - przedstawienie dokumentacji technicznej, oraz
  - podejmowanie działań naprawczych na żądanie organów.

Klient powinien zapewnić, aby nazwa i dane kontaktowe dostawcy usług były wskazane na produkcie lub w towarzyszących mu dokumentach, chyba że producent już o to zadbał. Klient może sam to uczynić lub zlecić to zadanie podmiotowi zewnętrznemu, zanim produkt zostanie zgłoszony organom celnym do swobodnego obrotu (zob. sekcja 2.3).

Podobnie jak w przypadku importerów obsługę danego typu produktu może zapewniać wielu dostawców usług realizacji zamówień. Każdy z nich jest podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4, i będzie musiał zapewnić, aby jego nazwa i dane kontaktowe widniały na egzemplarzach, które obsługuje, lub w towarzyszących im dokumentach.

Producent może wyznaczyć dostawcę usług realizacji zamówień na swojego upoważnionego przedstawiciela. W takiej sytuacji dostawców dotyczą również części niniejszych wytycznych dotyczące upoważnionych przedstawicieli.

<sup>(43)</sup> Zgodnie z definicją podaną w art. 2 pkt 1 dyrektywy 97/67/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 15 grudnia 1997 r. w sprawie wspólnych zasad rozwoju rynku wewnętrznego usług pocztowych Wspólnoty oraz poprawy jakości usług (Dz.U. L 15 z 21.1.1998, s. 14).

<sup>(44)</sup> Zgodnie z definicją podaną w art. 2 pkt 2 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/644 z dnia 18 kwietnia 2018 r. w sprawie transgranicznych usług doręczania paczek (Dz.U. L 112 z 2.5.2018, s. 19).

## Ramka 3

**Jaki jest tryb postępowania w przypadku dostawcy usług realizacji zamówień w UE? (przykład)**

Praktyczna lista kontrolna zawiera następujące punkty:

- Dostawca uświadamia swoim aktualnym i potencjalnym klientom, że wszelkie produkty objęte zakresem stosowania art. 4, które sprzedają, muszą mieć związek z podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4. Należy wskazać im art. 4 i niniejsze wytyczne.
- Dostawca wskazuje klientom, że w przypadku, w którym nie istnieje producent, importer ani upoważniony przedstawiciel mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w UE, będzie on pełnić rolę podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4 (lub jeżeli dostawca nie chce pełnić tej roli, musi on wyraźnie to zaznaczyć i wskazać, że klienci nie mogą korzystać z jego usług realizacji zamówień w przypadku takich produktów, chyba że w UE istnieje producent, importer lub upoważniony przedstawiciel).
- Jeżeli klienci chcą, aby dostawca występował w charakterze podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, dostawca powinien sprawdzić, czy nie pełni już tej roli w odniesieniu do tego samego typu produktu w stosunku innego klienta, i jeżeli tak właśnie jest, wówczas dostawca dysponuje już wszystkim, czego potrzebuje. W przeciwnym razie dostawca musi zdecydować, w jakim zakresie sam zorganizuje sobie potrzebne środki, a w jakim zakresie będzie chciał, aby to klient się tym zajął.
- Dostawca powinien powiedzieć klientom, którzy chcą, aby działał w charakterze podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, co muszą zrobić, aby mogli zacząć korzystać z jego usług realizacji zamówień, np. dostarczyć dane kontaktowe producenta, deklarację zgodności/deklarację właściwości użytkowych itp.
- Dostawca powinien poinformować klientów o zakończeniu wszystkich przygotowań do pełnienia roli podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, tak aby mogli oni zacząć oferować produkty na sprzedaż.

**5. NADZÓR RYNKU I KONTROLE PRODUKTÓW WPROWADZANYCH NA RYNEK UE****5.1. Nadzór rynku**

Organy nadzoru rynku muszą przeprowadzić odpowiednie kontrole właściwości produktów w wymaganym zakresie (art. 11 ust. 3 rozporządzenia). Podejmując decyzję w sprawie wykonywania kontroli, kontrolowanych typów produktów i zakresu kontroli, organy nadzoru rynku muszą stosować podejście oparte na analizie ryzyka (ibid.) opracowane z myślą o wywarceniu największego wpływu na rynek.

Po podjęciu decyzji w sprawie kontrolowanych produktów może okazać się, że organy te mogą zwrócić się o przedstawienie **dokumentacji zgodności**. Podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, pomaga im zdobyć te informacje, ułatwiając kontakt i współpracę z producentem. Organy nadzoru rynku mogą skontaktować się bezpośrednio z podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4, nawet jeżeli jest znajduje się on w innym państwie członkowskim <sup>(45)</sup>. Organy te powinny wyraźnie określić rodzaj dokumentów, których potrzebują, oraz produkty, których dokumenty te mają dotyczyć.

W przypadku sprzedaży online lub innego sposobu sprzedaży na odległość, jeżeli organy nadzoru rynku chcą sprawdzić dokumentację zgodności bez przeprowadzania kontroli produktu lub przed jej przeprowadzeniem, może okazać się, że nie dysponują nazwą i danymi kontaktowymi podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4. W takim przypadku mogą one skontaktować się z podmiotem gospodarczym (zdefiniowanym w art. 3 rozporządzenia) oferującym dany produkt na sprzedaż z prośbą o udzielenie takich informacji <sup>(46)</sup>.

Podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, będzie pełnił rolę punktu kontaktowego w celu rozwiązywania **wątpliwości lub problemów** w kwestiach wykraczających poza dokumentację (art. 4 ust. 3 lit. d) rozporządzenia). W takich przypadkach organy powinny jasno określić swoje oczekiwania w stosunku do takiego podmiotu.

<sup>(45)</sup> Jeżeli organ nadzoru rynku ma trudności z nawiązaniem takiego kontaktu, może zwrócić się o pomoc do organu w drugim zainteresowanym państwie członkowskim, postępując zgodnie z procedurami i warunkami określonymi w rozdziale VI rozporządzenia.

<sup>(46)</sup> Zgodnie z art. 7 ust. 1 rozporządzenia podmioty gospodarcze (zdefiniowane w art. 3) są zobowiązane do współpracy z organami nadzoru rynku w zakresie określonych działań. Motyw 24 rozporządzenia stanowi, że obejmuje to dostarczanie na żądanie organów informacji kontaktowych podmiotu gospodarczego wykonującego zadania dotyczące produktów, które podlegają określonym przepisom unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego, jeżeli dysponuje on takimi informacjami.

Organ nadzoru rynku może skontaktować się z podmiotem gospodarczym, o którym mowa w art. 4, w sprawie istotnej dla producenta, którego produkty są obsługiwane przez ten podmiot gospodarczy, ale niewchodzącej w zakres stosowania art. 4, np. w sprawie dotyczącej przepisów lub produktów nieobjętych zakresem stosowania art. 4. Chociaż w art. 4 nie przewidziano wyraźnie takich żądań, zachęca się podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, do ułatwiania kontaktów między organami a producentami do tych celów.

### 5.2. Kontrole produktów wprowadzanych na rynek UE

Organy graniczne mają obowiązek przeprowadzania kontroli produktów wprowadzanych do UE. Kontrole te opierają się na analizie ryzyka. Zaleca się, aby w toku kontroli fizycznych produktów objętych zakresem stosowania art. 4 organy graniczne sprawdziły, czy na produkcie lub na jego opakowaniu, paczce lub w towarzyszącym dokumencie wskazano nazwę i dane kontaktowe podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4 (art. 4 ust. 4 rozporządzenia). Jeżeli informacji tych nie wskazano lub jeżeli organy te mają powód, aby sądzić, że z innego względu dany produkt nie spełnia przepisów art. 4<sup>(47)</sup>, wówczas powinny zawiesić dopuszczenie do swobodnego obrotu, powiadomić organy nadzoru rynku (art. 26 rozporządzenia) i poczekać na ich reakcję.

### 5.3. Niezgodność z wymaganiami art. 4

Mając na uwadze, że głównym celem art. 4 jest ułatwienie kontroli dokumentów zgodności, brak nazwy i danych kontaktowych podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, stanowi problem, gdyż utrudnia nadzór rynku. Stanowi to ponadto wskazanie, że dany produkt może nie być przeznaczony na rynek UE lub może nie spełniać przepisów UE.

Jeżeli zatem w toku postępowania organy nadzoru rynku ustalą, że nie wskazano nazwy i danych kontaktowych podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, wówczas muszą one zażądać od odpowiedniego podmiotu gospodarczego<sup>(48)</sup> podjęcia działań naprawczych. Są też uprawnione do nakładania sankcji (art. 14 ust. 4 lit. i) rozporządzenia).

To samo dotyczy sytuacji, w której na produkcie lub w towarzyszącym mu dokumencie wskazano nazwę i dane kontaktowe podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, ale w toku postępowania organy ustalą, że dane te są fałszywe, np. podany adres nie istnieje lub pod podanym adresem nie ma podanego podmiotu.

Wymaganie wskazania nazwy i danych kontaktowych podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, nie ma stanowić głównego przedmiotu postępowania. Organy nadzoru rynku mogą jednak podjąć określone działania w tym obszarze w kontekście zwiększania świadomości na ten temat, przykładowo w ramach ogólnounijnych wspólnych działań.

Jak wskazano w sekcji 3, na sam podmiot gospodarczy, o którym mowa w art. 4, można nałożyć sankcje, jeżeli nie wypełnia on swoich obowiązków, w szczególności jeżeli nie współpracuje (art. 41 ust. 1 rozporządzenia). Wszelkie sankcje muszą być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające (art. 41 ust. 2 rozporządzenia).

<sup>(47)</sup> Na przykład jeżeli na produkcie lub w towarzyszącym mu dokumencie wskazano nazwę i dane kontaktowe podmiotu gospodarczego, o którym mowa w art. 4, ale w toku kontroli organy ustalą, że dane te są fałszywe, np. podany adres nie istnieje lub pod podanym adresem nie ma podanego podmiotu.

<sup>(48)</sup> Zazwyczaj podmiotem tym jest producent (chyba że na przykład inny podmiot gospodarczy wprowadził dane produkty do obrotu w UE, mimo że nie było to zamiarem producenta). Będzie to możliwe jedynie wówczas, gdy można zidentyfikować producenta i ustalić jego dane kontaktowe.



## 6. TEKST PRZEPISU

## Artykuł 4

**Zadania podmiotów gospodarczych dotyczące produktów objętych niektórymi przepisami unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego**

1. Niezależnie od obowiązków określonych w obowiązującym unijnym prawodawstwie harmonizacyjnym produkt podlegający prawodawstwu, o którym mowa w ust. 5, można wprowadzić do obrotu, tylko jeżeli istnieje podmiot gospodarczy mający miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii, który jest odpowiedzialny za zadania określone w ust. 3 w odniesieniu do tego produktu.
2. Do celów niniejszego artykułu podmiot gospodarczy, o którym mowa w ust. 1, oznacza dowolną z następujących osób:
  - a) producenta mającego miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii;
  - b) importera, jeżeli producent nie ma miejsca zamieszkania lub siedziby w Unii;
  - c) upoważnionego przedstawiciela, który posiada pisemne upoważnienie od producenta wyznaczające tego upoważnionego przedstawiciela do wykonywania w imieniu producenta zadań określonych w ust. 3;
  - d) dostawcę usług realizacji zamówień mającego miejsce zamieszkania lub siedzibę w Unii w odniesieniu do produktów obsługiwanych przez niego, jeżeli żaden inny podmiot gospodarczy, o którym mowa w lit. a), b) i c), nie ma miejsca zamieszkania lub siedziby w Unii.
3. Nie naruszając obowiązków podmiotów gospodarczych na mocy mającego zastosowanie unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego, podmiot gospodarczy, o którym mowa w ust. 1, wykonuje następujące zadania:
  - a) jeżeli w unijnym prawodawstwie harmonizacyjnym mającym zastosowanie do produktu przewidziano deklarację zgodności UE lub deklarację właściwości użytkowych i dokumentację techniczną, weryfikuje sporządzenie deklaracji zgodności UE lub deklaracji właściwości użytkowych i dokumentacji technicznej, przechowuje deklarację zgodności lub deklarację właściwości użytkowych do dyspozycji organów nadzoru rynku przez okres wymagany w tym prawodawstwie oraz zapewnia tym organom dostęp do dokumentacji technicznej na żądanie;
  - b) na uzasadniony wniosek organu nadzoru rynku przedstawia temu organowi wszystkie informacje i dokumenty konieczne do wykazania zgodności produktu w języku łatwo zrozumiałym dla tego organu;
  - c) jeżeli ma powody, by przypuszczać, że dany produkt stwarza ryzyko, informuje o tym organy nadzoru rynku;
  - d) podejmuje współpracę z organami nadzoru rynku, w tym, na uzasadniony wniosek, upewniając się, że podjęte zostaną natychmiast niezbędne działania naprawcze w celu usunięcia niezgodności z wymaganiami określonymi w unijnym prawodawstwie harmonizacyjnym mającym zastosowanie do danego produktu lub – jeżeli nie jest to możliwe – w celu ograniczenia ryzyka, jakie stwarza dany produkt, na żądanie organów nadzoru rynku lub z własnej inicjatywy, w przypadku gdy podmiot gospodarczy, o którym mowa w ust. 1, uzna lub ma powody, by uważać, że dany produkt stwarza ryzyko.
4. Nie naruszając odpowiednich obowiązków podmiotów gospodarczych wynikających z mającego zastosowanie unijnego prawodawstwa harmonizacyjnego nazwę, zarejestrowaną nazwę handlową lub zarejestrowany znak towarowy oraz dane kontaktowe, w tym adres pocztowy podmiotu gospodarczego, o którym mowa w ust. 1, podaje się na produkcie lub na jego opakowaniu, paczce lub w towarzyszącym dokumencie.
5. Niniejszy artykuł ma zastosowanie wyłącznie do produktów będących przedmiotem rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 305/2011, (UE) 2016/425 i (UE) 2016/426 oraz dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady 2000/14/WE, 2006/42/WE, 2009/48/WE, 2009/125/WE, 2011/65/UE, 2013/29/UE, 2013/53/UE, 2014/29/UE, 2014/30/UE, 2014/31/UE, 2014/32/UE, 2014/34/UE, 2014/35/UE, 2014/53/UE i 2014/68/UE.

## ZAWIADOMIENIE KOMISJI

**Wytyczne dotyczące stosowania rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/515 w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

(2021/C 100/02)

## SPIS TREŚCI

	<i>Strona</i>
1. WPROWADZENIE .....	18
2. ZAKRES STOSOWANIA ROZPORZĄDZENIA (ART. 2 ROZPORZĄDZENIA) .....	18
2.1. Towary zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim .....	19
2.1.1. Towary .....	19
2.1.2. Zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim .....	19
2.2. „Decyzje administracyjne” w rozumieniu rozporządzenia .....	19
2.2.1. Czym jest decyzja administracyjna? .....	19
2.2.2. Pierwsze kryterium: krajowe przepisy techniczne – podstawa decyzji administracyjnej .....	20
2.2.3. Drugie kryterium: bezpośrednim lub pośrednim skutkiem decyzji administracyjnej jest ograniczenie dostępu do rynku lub odmowa takiego dostępu w państwie członkowskim przeznaczenia .....	21
2.2.4. Krajowe przepisy techniczne i procedury uprzedniego zezwolenia .....	22
2.2.5. Niektóre przypadki, w których rozporządzenie (UE) 2019/515 nie ma zastosowania .....	23
3. JAK FUNKCJONUJE MECHANIZM WZAJEMNEGO UZNAWANIA OKREŚLONY W ROZPORZĄDZENIU? .....	23
3.1. Zgodnie z prawem wprowadzenie do obrotu towarów w państwie członkowskim pochodzenia .....	23
3.2. Sprzedaż towarów w innym państwie członkowskim .....	23
3.3. Informacje dotyczące oceny .....	23
3.4. „Oświadczenie o wzajemnym uznawaniu” (art. 4 rozporządzenia) .....	23
3.4.1. Treść i struktura oświadczenia .....	25
3.4.2. Język, w którym sporządzono oświadczenie .....	26
3.4.3. Kto może sporządzić oświadczenie? .....	26
3.4.4. Co się dzieje, jeśli oświadczenie jest tylko częściowo kompletne? .....	26
3.4.5. W jaki sposób i kiedy można wykorzystać oświadczenie? .....	27
3.4.6. Jak złożyć dokumenty? .....	27
3.5. Ocena prowadzona przez właściwy organ (art. 5 ust. 1 rozporządzenia) .....	27
3.5.1. Uzasadnione względy interesu publicznego .....	28
3.5.2. Zasada proporcjonalności .....	28
3.6. Tymczasowe zawieszenie dostępu do rynku (art. 6 rozporządzenia) .....	30
3.7. Decyzja administracyjna (art. 5 ust. 9–13 rozporządzenia) .....	31
3.8. Powiadamianie Komisji i pozostałych państw członkowskich .....	31
3.9. Środki zaskarżenia względem decyzji administracyjnej .....	32
3.10. Czym jest SOLVIT .....	32
3.11. SOLVIT a procedura rozwiązywania problemów na podstawie art. 8 rozporządzenia .....	33

---

3.12. Opinia Komisji w kontekście procedury rozwiązywania problemów na podstawie art. 8 rozporządzenia .....	34
3.13. Rola punktów kontaktowych ds. produktów (art. 9 rozporządzenia) .....	34
3.14. Współpraca administracyjna (art. 10 rozporządzenia) .....	35
4. UPZEDNIA OCENA KRAJOWYCH PRZEPISÓW TECHNICZNYCH – DYREKTYWA (UE) 2015/1535 A KLAUZULA JEDNOLITEGO RYNKU .....	36
5. ZWIĄZEK MIĘDZY ROZPORZĄDZENIEM (UE) 2019/515 A DYREKTYWĄ 2001/95/WE .....	37
5.1. Środki dotyczące produktów stwarzających zagrożenie dla zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów .....	37
5.2. Środki dotyczące produktów konsumpcyjnych stwarzających innego rodzaju zagrożenia .....	37

## 1. WPROWADZENIE

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/515 w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim <sup>(1)</sup> („rozporządzenie”) zaczęło być stosowane w dniu 19 kwietnia 2020 r. i zastąpiło rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 764/2008 <sup>(2)</sup>. Celem rozporządzenia jest wzmocnienie funkcjonowania jednolitego rynku poprzez poprawę stosowania zasady wzajemnego uznawania oraz usunięcie nieuzasadnionych barier w handlu (art. 1 ust. 1 rozporządzenia).

Celem niniejszych wytycznych jest pomoc przedsiębiorstwom i właściwym organom krajowym w stosowaniu rozporządzenia <sup>(3)</sup>. Moc prawną ma jednak tylko tekst samego rozporządzenia. Wykładnia przepisów UE należy do wyłącznej kompetencji Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej („Trybunał”).

Zasada wzajemnego uznawania wynika z orzecznictwa Trybunału dotyczącego art. 34 i 36 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE). W rozporządzeniu ustanowiono przepisy i procedury dotyczące stosowania zasady wzajemnego uznawania w indywidualnych przypadkach (art. 1 ust. 2 rozporządzenia).

Art. 34 i 36 TFUE mają zastosowanie w przypadku braku przepisów harmonizacyjnych UE obejmujących towary lub niektóre aspekty towarów.

Zgodnie z art. 34 TFUE „ograniczenia ilościowe w przywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między Państwami Członkowskimi”.

Art. 36 TFUE stanowi:

*Postanowienia art. 34 i 35 nie stanowią przeszkody w stosowaniu zakazów lub ograniczeń przywozowych, wywozowych lub tranzytowych, uzasadnionych względami moralności publicznej, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej, bądź ochrony własności przemysłowej i handlowej. Zakazy te i ograniczenia nie powinny jednak stanowić środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między Państwami Członkowskimi.*

Środki ograniczające mogą być również uzasadnione innymi celami określonymi w orzecznictwie Trybunału (tzw. wymogi obowiązkowe).

Na podstawie art. 34 i 36 Trybunał opracował zasadę wzajemnego uznawania:

- państwa członkowskie nie mogą zakazać sprzedaży na swoich terytoriach towarów, które zgodnie z prawem wprowadzono do obrotu w innym państwie członkowskim.
- Państwa członkowskie mogą ograniczyć wprowadzanie do obrotu lub odmówić wprowadzania do obrotu towarów, które zostały zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim, w przypadku gdy takie ograniczenie lub odmowa są uzasadnione względami określonymi w art. 36 TFUE lub innym interesem publicznym uznanym w orzecznictwie Trybunału.

## 2. ZAKRES STOSOWANIA ROZPORZĄDZENIA (ART. 2 ROZPORZĄDZENIA)

Rozporządzenie ma zastosowanie do: 1) towarów wszelkiego rodzaju, które zgodnie z prawem wprowadzono do obrotu w innym państwie członkowskim; oraz 2) decyzji administracyjnych, które właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia wydał lub zamierza wydać w odniesieniu do wszelkich takich towarów. Aby decyzje administracyjne wchodziły w zakres stosowania rozporządzenia, podstawę ich wydania musi stanowić krajowy przepis techniczny mający zastosowanie w państwie członkowskim przeznaczenia, a ich bezpośrednim lub pośrednim skutkiem musi być ograniczenie dostępu do rynku lub odmowa takiego dostępu w państwie członkowskim przeznaczenia (art. 2 ust. 1 rozporządzenia).

Ustalenie, czy towary mogą korzystać z zasady wzajemnego uznawania, nie zawsze jest proste. Wynika to z faktu, że art. 34 i 36 TFUE – a w związku z tym wzajemne uznawanie – mają zastosowanie do bardzo szerokiego zakresu towarów lub aspektów towarów nieobjętych w całości zakresem prawodawstwa harmonizacyjnego Unii.

<sup>(1)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/515 z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 764/2008 (Dz.U. L 91 z 29.3.2019, s. 1).

<sup>(2)</sup> 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 (Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 21).

<sup>(3)</sup> Zob. komunikat Komisji z dnia 19 grudnia 2017 r., *Pakiet towarowy: Wzmocnienie zaufania do jednolitego rynku* (COM(2017) 787 final) oraz motyw 5 rozporządzenia.

## 2.1. Towary zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim

### 2.1.1. Towary

Rozporządzenie ma zastosowanie do wszelkiego rodzaju towarów, w tym produktów rolnych. Pojęcie „produkty rolne” obejmuje również produkty pochodzące z rybołówstwa, jak przewidziano w art. 38 ust. 1 TFUE (art. 2 ust. 1 i motyw 12 rozporządzenia).

Rozporządzenie dotyczy towarów objętych zakresem stosowania art. 34 TFUE (art. 1 ust. 2 rozporządzenia). Zgodnie z orzecznictwem Trybunału „swoboda przepływu towarów ma zastosowanie wyłącznie do produktów, których wartość może być wyrażona w pieniądzu i które jako takie mogą być przedmiotem transakcji handlowych”<sup>(4)</sup>.

### 2.1.2. Zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim

Rozporządzenie dotyczy towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim (art. 1 ust. 2 rozporządzenia).

Zgodnie z art. 3 ust. 1 rozporządzenia termin towarów „zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim” oznacza towary, które „są zgodne z odpowiednimi przepisami mającymi zastosowanie w tym państwie członkowskim lub nie podlegają w tym państwie członkowskim żadnym takim przepisom, oraz zostały udostępnione użytkownikom końcowym w tym państwie członkowskim” (art. 3 ust. 1 rozporządzenia). Ta kluczowa definicja obejmuje dwa kryteria przedstawione poniżej w dwóch podpunktach.

- Zgodnie z **pierwszym kryterium** towary lub towary tego rodzaju muszą być zgodne z odpowiednimi przepisami mającymi zastosowanie w państwie członkowskim pochodzenia lub nie mogą podlegać w tym państwie członkowskim żadnym takim przepisom. W związku z tym, wobec braku odpowiednich krajowych przepisów technicznych odnoszących się do konkretnych towarów w państwie członkowskim pochodzenia, odpowiedź na pytanie dotyczące zgodności towarów z krajowymi przepisami technicznymi tego państwa członkowskiego jest łatwiejsza. W przypadku gdy w państwie członkowskim pochodzenia istnieją krajowe przepisy techniczne, informacje na temat właściwości towarów oraz odniesienie do prawa krajowego mogą w niektórych przypadkach być wystarczające, aby wykazać zgodność. W innych przypadkach konieczna może być decyzja w sprawie uprzedniego zezwolenia. Należy pamiętać, że państwa członkowskie mogą stosować bardzo różne systemy kontroli towarów przed ich wprowadzeniem do obrotu (procedury uprzedniego zezwolenia) lub po ich wprowadzeniu do obrotu (nadzór rynku). Te różne systemy obejmują sytuacje, w których niektóre towary nie są w ogóle regulowane i nie muszą spełniać krajowych wymogów prawnych. Gdy w przypadku towarów „zgodność z odpowiednimi przepisami” jest uwarunkowana uprzednim uzyskaniem zezwolenia w jednym państwie członkowskim, nie musi to oznaczać, że takie zezwolenie byłoby wymagane do zgodnego z prawem wprowadzenia tych samych towarów do obrotu w innym państwie członkowskim. Poszczególne wymogi w państwach członkowskich nie mają wpływu na pojęcie zgodnego z prawem wprowadzania do obrotu.
- **Drugim kryterium** pojęcia „zgodnego z prawem wprowadzenia do obrotu” jest udostępnianie towarów użytkownikom końcowym w danym państwie członkowskim. W art. 3 pkt 2 rozporządzenia „udostępnienie na rynku” zdefiniowano jako „każde dostarczenie towarów do dystrybucji, konsumpcji lub używania na rynku na terytorium państwa członkowskiego w ramach działalności handlowej, odpłatnie lub nieodpłatnie”. Każdy dokument zawierający: (i) jednoznaczne dane umożliwiające identyfikację towarów lub rodzaju towarów oraz identyfikację dostawców, klientów lub użytkowników końcowych; oraz (ii) informacje na temat daty, takie jak faktura, należy uznać za konieczny i dostateczny dowód pozwalający na wykazanie, że wspomniane kryterium zostało spełnione.

## 2.2. „Decyzje administracyjne” w rozumieniu rozporządzenia

### 2.2.1. Czym jest decyzja administracyjna?

Art. 2 ust. 1 rozporządzenia stanowi, że rozporządzenie ma zastosowanie do „decyzji administracyjnych”, które właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia wydał lub zamierza wydać w odniesieniu do wszelkich takich towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim, w przypadku gdy decyzja administracyjna spełnia poniższe **kryteria**:

- a) podstawę wydania decyzji administracyjnej stanowi krajowy przepis techniczny mający zastosowanie w państwie członkowskim przeznaczenia; oraz
- b) bezpośrednim lub pośrednim skutkiem decyzji administracyjnej jest ograniczenie dostępu do rynku lub odmowa takiego dostępu w państwie członkowskim przeznaczenia.

<sup>(4)</sup> Wyrok z dnia 14 kwietnia 2011 r., Vlaamse Dierenartsenvereniging i Janssens, sprawy połączone C-42/10, C-45/10 i C-57/10, ECLI: EU:C:2011:253, pkt 68 i przytoczone tam orzecznictwo.

Art. 2 ust. 1 rozporządzenia stanowi dodatkowo, że pojęcie „decyzji administracyjnej” obejmuje każdy etap procedury administracyjnej, który jest oparty na krajowym przepisie technicznym i który ma taki sam lub zasadniczo taki sam skutek prawny jak skutek, o którym mowa w lit. b).

Oznacza to, że dany etap administracyjny nie musi nosić nazwy „decyzja”. Ważne jest, czy dotyczy to towarów, które zgodnie z prawem wprowadzono do obrotu w innym państwie członkowskim i które spełniają oba powyższe warunki a) i b).

#### 2.2.2. Pierwsze kryterium: krajowe przepisy techniczne – podstawa decyzji administracyjnej

Zgodnie z art. 2 ust. 2 rozporządzenia do celów rozporządzenia „krajowy przepis techniczny” oznacza każdy przepis ustawowy, wykonawczy lub inny przepis administracyjny państwa członkowskiego, który ma poniższe cechy:

- a) obejmuje towary lub aspekty towarów, które nie podlegają harmonizacji na poziomie Unii;
- b) wprowadza zakaz udostępniania towarów lub towarów danego rodzaju na rynku w tym państwie członkowskim albo wprowadza obowiązek zapewnienia zgodności z tym przepisem, faktycznie lub z mocy prawa, w każdym przypadku udostępniania na tym rynku towarów lub towarów danego rodzaju; oraz
- c) przewiduje co najmniej jedno z poniższych:
  - określa wymagane cechy tych towarów lub towarów danego rodzaju, takie jak poziom ich jakości, właściwości użytkowych lub bezpieczeństwa, lub ich wymiary, w tym wymogi mające zastosowanie do tych towarów w odniesieniu do nazw, pod jakimi są sprzedawane, terminologii, symboli, badań i metod badania, opakowania, oznakowania lub etykietowania oraz procedury oceny zgodności <sup>(5)</sup>,
  - w celu ochrony konsumentów lub środowiska nakłada na towary lub towary danego rodzaju inne wymogi, które mają wpływ na cykl życia towarów po ich udostępnieniu na rynku w tym państwie członkowskim. Obejmują one warunki użytkowania, recyklingu, ponownego użycia lub usuwania, w przypadku gdy takie warunki mogą mieć znaczący wpływ na skład lub na charakter tych towarów albo na udostępnianie ich na rynku w tym państwie członkowskim.

Art. 2 ust. 2 lit. c) rozporządzenia jest wzorowany na art. 1 ust. 1 lit. c) i d) dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/1535 <sup>(6)</sup> („dyrektywa w sprawie przejrzystości”) oraz na art. 1 pkt 2 i 3 poprzedzającej ją dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady <sup>(7)</sup>. W związku z tym orzecznictwo dotyczące tych przepisów <sup>(8)</sup> mogłoby stanowić użyteczne punkty odniesienia. Należy zauważyć, że krajowe przepisy techniczne podlegające dyrektywie w sprawie przejrzystości, których nie zgłoszono na etapie projektu, nie mają mocy obowiązującej wobec jednostek <sup>(9)</sup>. Procedurę powiadamiania zgodnie z dyrektywą w sprawie przejrzystości opisano w rozdziale 4 niniejszych wytycznych.

Ponadto, jeśli chodzi o koncepcję przepisów, które mają znaczący wpływ na udostępnianie towarów na rynku, należy wspomnieć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału ograniczenia w korzystaniu z niektórych towarów można uznać za przeszkody w swobodnym przepływie towarów, ponieważ wpływają na zachowanie konsumentów. Konsumenti nie będą kupować towarów, których nie będą mogli używać. W trzech podpunktach poniżej omówiono kilka konkretnych przykładów tego orzecznictwa.

<sup>(5)</sup> Ustęp ten obejmuje również: (i) metody produkcji i procesy wytwarzania wykorzystywane w odniesieniu do produktów rolnych, o których mowa w art. 38 ust. 1 akapit drugi TFUE; (ii) metody i procesy wytwarzania wykorzystywane w odniesieniu do produktów przeznaczonych do spożycia przez ludzi lub zwierzęta; a także (iii) metody produkcji i procesy wytwarzania odnoszące się do pozostałych produktów, w przypadku gdy mają one wpływ na ich cechy (art. 2 ust. 3 rozporządzenia).

<sup>(6)</sup> Dyrektywa (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.U. L 241 z 17.9.2015, s. 1).

<sup>(7)</sup> Dyrektywa 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.U. L 204 z 21.7.1998, s. 37).

<sup>(8)</sup> Zob. na przykład wyrok z dnia 13 października 2016 r., M. i S., C-303/15, ECLI:EU:C:2016:771; wyrok z dnia 11 czerwca 2015 r., Berlington, C-98/14, ECLI:EU:C:2015:386; wyrok z dnia 19 lipca 2012 r., Fortuna i in., sprawy połączone C-213/11, C-214/11 i C-217/11, ECLI:EU:C:2012:495; wyrok z dnia 26 października 2006 r., Komisja/Republika Grecka, C-65/05, ECLI:EU:C:2006:673; wyrok z dnia 8 listopada 2007 r., Schwibbert, C-20/05, ECLI:EU:C:2007:652; wyrok z dnia 21 kwietnia 2005 r., Lindberg, C-267/03, ECLI:EU:C:2005:246; wyrok z dnia 26 września 2018 r., Van Gennip i in., C-137/17, ECLI:EU:C:2018:771.

<sup>(9)</sup> Wyrok z dnia 30 kwietnia 1996 r., CIA Security/Signalson, C-194/94, ECLI:EU:C:1996:172.

- Na przykład w wyroku w sprawie Komisja/Włochy Trybunał orzekł, że zakaz ciągnięcia przyczepy przez motocykle stanowi środek o skutku równoważnym z ograniczeniami ilościowymi w imporcie. Ma to zastosowanie w zakresie, w jakim skutkiem zakazu jest utrudnianie dostępu do przedmiotowego rynku przyczepom zaprojektowanym specjalnie do motocykli, ponieważ ma on znaczny wpływ na zachowanie konsumentów i uniemożliwia zaistnienie na spornym rynku popytu na takie przyczepy <sup>(10)</sup>. W rzeczywistości bowiem konsumenci wiedząc, że zakazano im używania motocyklu razem z przyczepą zaprojektowaną specjalnie w tym celu, nie mają praktycznie żadnego interesu w zakupie takiej przyczepy <sup>(11)</sup>.
- Podobnie w sprawie Mickelsson, która dotyczyła przepisów krajowych wyznaczających akwenty i drogi żeglowne, Trybunał stwierdził, że ograniczenie używania towaru nałożone przez te przepisy na terytorium państwa członkowskiego może, zależnie od jego zakresu, mieć znaczny wpływ na zachowanie konsumentów. To z kolei może mieć wpływ na dostęp tego towaru do rynku danego państwa członkowskiego <sup>(12)</sup>. W rzeczywistości bowiem konsumenci mają niewielki interes w zakupie takiego towaru, wiedząc, że zakres używania dozwolony przez to uregulowanie jest bardzo ograniczony <sup>(13)</sup>. W tym względzie Trybunał orzekł, że jeżeli przepisy krajowe wyznaczające akwenty i drogi żeglowne skutkowałyby przeszkodą dla użytkowników skuterów wodnych w czynieniu z nich prawidłowego użytku właściwego tym towarom lub silnym ograniczeniem ich użytkowania, przepisy takie miałyby za skutek utrudnienie dostępu tych towarów do danego rynku krajowego, i stanowiłyby wówczas środek o skutku równoważnym z ograniczeniami ilościowymi w przywozie <sup>(14)</sup>.
- Trybunał uznał również za sprzeczny z art. 34 TFUE zakaz nanoszenia barwnych folii na szyby pojazdów samochodowych, stwierdzając między innymi, że ewentualni zainteresowani, handlowcy lub osoby prywatne, wiedząc o tym, że nie mogą nanieść tego rodzaju folii na szyby przednie i szyby znajdujące się obok siedzeń pasażerów pojazdów samochodowych nie mają praktycznie żadnego interesu w ich kupnie <sup>(15)</sup>.

Należy podkreślić, że rozporządzenie nie ma zastosowania do decyzji administracyjnych opartych na innych rodzajach środków, które podlegają art. 34 TFUE, ale nie stanowią krajowych przepisów technicznych, takich jak specyfikacje techniczne opracowane na potrzeby procedur udzielania zamówień publicznych lub wymogi stosowania języków urzędowych w danym państwie członkowskim (motyw 10 rozporządzenia).

Ponadto przepisy dotyczące sposobów prowadzenia sprzedaży wchodzą w zakres art. 34 TFUE jedynie pod warunkiem, że prowadzą one do faktycznej lub prawnej dyskryminacji ze względu na pochodzenie produktów <sup>(16)</sup>.

### 2.2.3. Drugie kryterium: bezpośrednim lub pośrednim skutkiem decyzji administracyjnej jest ograniczenie dostępu do rynku lub odmowa takiego dostępu w państwie członkowskim przeznaczenia

Jak wskazano w sekcji 2.2.1, w art. 2 ust. 1 lit. b) rozporządzenia znalazł się wymóg, zgodnie z którym „bepośrednim lub pośrednim skutkiem decyzji administracyjnej jest ograniczenie dostępu do rynku lub odmowa takiego dostępu w państwie członkowskim przeznaczenia”.

W sprawie Dassonville <sup>(17)</sup> Trybunał stwierdził, że „wszelkie przepisy państw członkowskich dotyczące obrotu handlowego mogące bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie utrudnić wewnątrz[unijną] wymianę handlową uznać należy za środek o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych”.

Dobrym przykładem decyzji administracyjnych, których bezpośrednim skutkiem jest ograniczenie dostępu do rynku lub odmowa takiego dostępu, mogą być decyzje odmawiające dostępu do rynku biżuterii zgodnie z prawem wprowadzanej do obrotu w innym państwie członkowskim ze względu na to, że nie posiada ona cechy probierczej lub ta cecha probiercza nie jest uznawana w państwie członkowskim przeznaczenia. Wzajemne uznawanie często wiąże się z wyzwaniem w obszarze metali szlachetnych.

<sup>(10)</sup> Wyrok z dnia 10 lutego 2009 r., Komisja/Włochy, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66, pkt 56–58.

<sup>(11)</sup> Wyrok z dnia 10 lutego 2009 r., Komisja/Włochy, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66, pkt 57.

<sup>(12)</sup> Wyrok z dnia 4 czerwca 2009 r., Mickelsson, C-142/05, ECLI:EU:C:2009:336, pkt 26.

<sup>(13)</sup> Wyrok z dnia 4 czerwca 2009 r., Mickelsson, C-142/05, ECLI:EU:C:2009:336, pkt 27.

<sup>(14)</sup> Wyrok z dnia 4 czerwca 2009 r., Mickelsson, C-142/05, ECLI:EU:C:2009:336, pkt 28.

<sup>(15)</sup> Wyrok z dnia 10 kwietnia 2008 r., Komisja/Republika Portugalska, C-265/06, ECLI:EU:C:2008:210, pkt 33.

<sup>(16)</sup> Wyrok z dnia 24 listopada 1993 r., Keck i Mithouard, sprawy połączone C-267/91 i C-268/91, ECLI:EU:C:1993:905, pkt 16 i 17. Więcej informacji na temat sposobów prowadzenia sprzedaży można znaleźć w „Przewodniku stosowania postanowień traktatowych regulujących swobodny przepływ towarów”, 2010 r., sekcja 3.1.10.

<sup>(17)</sup> Wyrok z dnia 11 lipca 1974 r., Procureur du Roi/Benoît i Gustave Dassonville, sprawa 8-74, ECLI:EU:C:1974:82.

Sprawa C-525/14 Komisja/Republika Czeska dotyczyła odmowy uznania przez Republikę Czeską cech probierczych niezależnego urzędu probierczego WaarborgHolland z siedzibą w Niderlandach, mającego oddziały w państwach trzecich, a co za tym idzie wymogu, aby przedmiotowe metale szlachetne były oznaczane dodatkową czeską cechą probierczą. Trybunał orzekł, że na podstawie tej praktyki metale szlachetne oznaczone cechami probierczymi WaarborgHolland niderlandzkiego urzędu probierczego można wprowadzać do obrotu na terytorium Czech dopiero po poddaniu ich dodatkowej kontroli i dodatkowemu oznaczeniu cechą probierczą w Czechach. Ta dodatkowa kontrola i dodatkowe oznaczanie cechą probierczą mogą utrudnić przywóz tych produktów na terytorium Czech z innych państw członkowskich i zwiększyć jego koszt. Praktykę tę uznaje się zatem za zakazaną na podstawie art. 34 TFUE w odniesieniu do cech probierczych umieszczanych w Niderlandach, a nie w oddziałach w państwach trzecich.

Jeśli chodzi o **pośredni skutek** decyzji administracyjnych, należy pamiętać, że wystarczy, aby decyzja administracyjna mogła ograniczyć dostęp do rynku lub odmówić takiego dostępu w państwie członkowskim przeznaczenia. Decyzja ma pośredni skutek, jeśli sama w sobie nie ogranicza dostępu do rynku lub nie odmawia takiego dostępu, ale może go przynajmniej ograniczyć, zgodnie z sytuacją faktyczną i poglądami panującymi w państwie członkowskim <sup>(18)</sup>.

Należy wyraźnie rozróżnić decyzje, które mają jedynie pośredni wpływ na handel wewnątrzunijny, oraz decyzje, których skutki są zbyt pośrednie, aby mogły mieć jakikolwiek wpływ. Trybunał uznał bowiem w niektórych sprawach <sup>(19)</sup>, że skutki ograniczające, jakie środek może mieć dla swobodnego przepływu towarów, są zbyt niepewne i pośrednie, aby ustanowiony w nim obowiązek można było uznać za utrudniający handel między państwami członkowskimi i stanowiący naruszenie art. 34 TFUE.

Jeżeli jednak środek obejmuje jedynie część terytorium kraju, ale ma bezpośredni lub pośredni skutek dla swobodnego przepływu towarów, będzie on uznawany za ograniczenie, nawet jeżeli jest ograniczony geograficznie.

Na przykład w sprawie Ditlev Bluhme <sup>(20)</sup> duńskie przepisy zakazały trzymania na wyspie Læsø pszczoł innych niż pszczoły z podgatunku ciemnej pszczoły Læsø w celu ochrony tego podgatunku przed wyginieciem. Mimo że środek obowiązywał na tej stosunkowo niewielkiej wyspie w Danii, Trybunał stwierdził, że zakaz przywozu stanowi środek o skutku równoważnym z ograniczeniem ilościowym i „nie zmienia tego faktu, że przedmiotowy środek ma zastosowanie jedynie do części terytorium kraju” <sup>(21)</sup>. Trybunał odrzucił argument, że zakaz przywozu towarów (innych rodzajów pszczoł), który jest ograniczony do części terytorium, może podlegać zwolnieniu na podstawie zasady *de minimis*, ponieważ ma on jedynie nieznaczny wpływ na handel między państwami członkowskimi. Środek ten uznano jednak za uzasadniony na podstawie art. 36 Traktatu ze względu na ochronę zdrowia i życia zwierząt, ponieważ zagrożenie wyginieciem ciemnych pszczoł Læsø było bez wątpienia realne, gdyby połączyły się one z pszczołami włoskimi, ze względu na recesywny charakter genów pszczoły ciemnej.

#### 2.2.4. Krajowe przepisy techniczne i procedury uprzedniego zezwolenia

Prawo krajowe wymaga niekiedy uzyskania uprzedniego zezwolenia przed wprowadzeniem towarów do obrotu. Procedura uprzedniego zezwolenia oznacza procedurę administracyjną przewidzianą w prawie państwa członkowskiego, zgodnie z którą od właściwego organu tego państwa członkowskiego wymaga się – na podstawie wniosku złożonego przez podmiot gospodarczy – wydania formalnego zezwolenia przed umożliwieniem udostępnienia towarów na rynku tego państwa członkowskiego (art. 3 pkt 7 rozporządzenia).

Procedura uprzedniego zezwolenia sama w sobie nie stanowi krajowego przepisu technicznego do celów rozporządzenia (art. 2 ust. 4 rozporządzenia). Z zakresu stosowania rozporządzenia wyłącza się zatem decyzje właściwych organów ograniczające dostęp do rynku lub odmawiające takiego dostępu wyłącznie w oparciu o fakt, że towary nie posiadają ważnego uprzedniego zezwolenia (motyw 11 rozporządzenia).

Jednakże decyzję odmawiającą uprzedniego zezwolenia wydaną na podstawie krajowego przepisu technicznego uznaje się za decyzję administracyjną, do której rozporządzenie ma zastosowanie, jeżeli decyzja ta spełnia pozostałe wymogi zawarte w art. 2 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia (art. 2 ust. 4 rozporządzenia). Oznacza to, że gdy krajowy przepis ustanawiający procedurę uprzedniego zezwolenia nadaje skuteczność krajowemu przepisowi technicznemu, każda decyzja odmawiająca uprzedniego zezwolenia na podstawie krajowego przepisu technicznego stanowi decyzję administracyjną w rozumieniu rozporządzenia. W związku z tym wnioskodawca może skorzystać z ochrony proceduralnej przewidzianej w rozporządzeniu (motyw 11 rozporządzenia).

<sup>(18)</sup> Wyrok z dnia 8 września 2009 r., Budějovický Budvar, národní podnik, C-478/07, ECLI:EU:C:2009:521, pkt 81–82.

<sup>(19)</sup> Wyrok z dnia 14 lipca 1994 r., Peralta, C-379/92, ECLI:EU:C:1994:296, pkt 24.

<sup>(20)</sup> Wyrok z dnia 3 grudnia 1998 r., Ditlev Bluhme, C-67/97, ECLI:EU:C:1998:584, pkt 19–20.

<sup>(21)</sup> *Ibidem*, pkt 20.



### 2.2.5. Niektóre przypadki, w których rozporządzenie (UE) 2019/515 nie ma zastosowania

Rozporządzenie nie ma zastosowania do decyzji o charakterze sądowym podejmowanych przez krajowe sądy lub trybunały (art. 2 ust. 5 lit. a) rozporządzenia). Dotyczy to decyzji krajowych sądów lub trybunałów oceniających zgodność z prawem przypadków, w których towarom zgodnie z prawem wprowadzonym do obrotu w jednym państwie członkowskim odmówiono dostępu do rynku w innym państwie członkowskim (motyw 14 rozporządzenia).

Ponadto rozporządzenie nie ma zastosowania do decyzji o charakterze sądowym podejmowanych przez organy ścigania w trakcie postępowania przygotowawczego lub sądowego w związku z przestępstwem, odnoszących się do terminologii, symboli lub jakichkolwiek istotnych odniesień do organizacji działających niezgodnie z konstytucją lub organizacji przestępczych, lub przestępstw o charakterze rasistowskim, dyskryminacyjnym lub ksenofobicznym (art. 2 ust. 5 lit. b) rozporządzenia).

## 3. JAK FUNKCJONUJE MECHANIZM WZAJEMNEGO UZNAWANIA OKREŚLONY W ROZPORZĄDZENIU?

### 3.1. Zgodne z prawem wprowadzenie do obrotu towarów w państwie członkowskim pochodzenia

Wprowadzając towary do obrotu w innym państwie członkowskim w przypadku braku prawodawstwa harmonizacyjnego UE, podmioty gospodarcze powinny najpierw upewnić się, że towary te są zgodne z przepisami (lub nie podlegają żadnym takim przepisom) państwa członkowskiego pochodzenia, które obowiązują w dniu wprowadzenia tych towarów do obrotu w państwie członkowskim przeznaczenia i są udostępniane użytkownikom końcowym w państwie członkowskim pochodzenia. Jeżeli towary te są zgodnie z prawem wprowadzane do obrotu w państwie członkowskim pochodzenia, podmioty gospodarcze mogą odwołać się do zasady wzajemnego uznawania przed właściwymi organami państwa członkowskiego przeznaczenia.

### 3.2. Sprzedaż towarów w innym państwie członkowskim

Art. 5 ust. 3 rozporządzenia stanowi, co następuje.

*Podmiot gospodarczy ma możliwość udostępnienia towarów na rynku w państwie członkowskim przeznaczenia, w czasie gdy właściwy organ przeprowadza ocenę na podstawie ust. 1 niniejszego artykułu, oraz może dalej je udostępniać, chyba że podmiot gospodarczy otrzyma decyzję administracyjną ograniczającą dostęp do rynku lub odmawiającą tego dostępu. Niniejszy ustęp nie ma zastosowania w przypadku, gdy ocena jest przeprowadzana w ramach procedury uprzedniego zezwolenia lub gdy właściwy organ tymczasowo zawieszona udostępnianie na rynku towarów poddanych tej ocenie zgodnie z art. 6.*

Oznacza to, że po spełnieniu warunków określonych w sekcji 3.1 powyżej podmiot gospodarczy może zasadniczo udostępnić towary na rynku w państwie członkowskim przeznaczenia. Podmiot gospodarczy powinien jednak sprawdzić, czy w państwie członkowskim przeznaczenia istnieje procedura uprzedniego zezwolenia. Jeżeli wprowadzenie towarów do obrotu wymaga uprzedniego zezwolenia w państwie członkowskim przeznaczenia, podmiot gospodarczy musi złożyć wniosek o takie zezwolenie przed udostępnieniem towarów na tym rynku. Towarów nie można niezwłocznie udostępnić na rynku w przypadku zastosowania procedury uprzedniego zezwolenia lub w przypadku, gdy właściwy organ postanowi tymczasowo zawiesić udostępnianie na rynku towarów, które podlegają jego ocenie.

### 3.3. Informacje dotyczące oceny

Jeżeli właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia zamierza, w ramach wdrażania krajowego przepisu technicznego, dokonać oceny towarów podlegających rozporządzeniu, podmiot gospodarczy musi zostać niezwłocznie poinformowany o wszczęciu takiej oceny (art. 5 ust. 1 rozporządzenia). W szczególności właściwy organ musi poinformować podmiot gospodarczy o: (i) towarach będących przedmiotem tej oceny; (ii) mającym zastosowanie krajowym przepisie technicznym lub procedurze uprzedniego zezwolenia; oraz (iii) możliwości dostarczenia właściwemu organowi oświadczenia o wzajemnym uznawaniu (art. 5 ust. 2 rozporządzenia).

### 3.4. „Oświadczenie o wzajemnym uznawaniu” (art. 4 rozporządzenia)

Rozporządzenie umożliwia producentowi, importerowi lub dystrybutorowi sporządzenie dobrowolnego oświadczenia („własnego oświadczenia”) o zgodnym z prawem wprowadzeniu towarów do obrotu do celów wzajemnego uznawania („oświadczenie o wzajemnym uznawaniu”). Takie oświadczenie o wzajemnym uznawaniu pomaga przedsiębiorstwom wykazać, że towary zgodnie z prawem wprowadzono do obrotu w innym państwie członkowskim. Jednocześnie pomaga ono właściwym organom w procedurze oceny towarów zgodnie z art. 5 rozporządzenia i ułatwia współpracę transgraniczną.

Właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia musi poinformować podmiot gospodarczy, jeżeli zamierza dokonać oceny w celu ustalenia, czy określone towary są zgodnie z prawem wprowadzane do obrotu w innym państwie członkowskim (art. 5 ust. 1 rozporządzenia). W rozporządzeniu przewidziano, że procedura ta będzie mniej uciążliwa dla podmiotu gospodarczego w przypadku wyboru oświadczenia.

**Jeżeli oświadczenie o wzajemnym uznawaniu zostanie dostarczone** właściwemu organowi państwa członkowskiego przeznaczenia, właściwy organ nie może wymagać dostarczenia jakichkolwiek dodatkowych informacji lub dowodów poza tymi, które określono w rozporządzeniu, w celu sprawdzenia, czy towary zgodnie z prawem wprowadzono do obrotu w innym państwie członkowskim (art. 5 ust. 4 rozporządzenia).

Do oświadczenia o wzajemnym uznawaniu powinny być dołączone potwierdzające dowody niezbędne do weryfikacji informacji w nim zamieszczonych (art. 5 ust. 4 lit. a) rozporządzenia).

Stosowanie dobrowolnego oświadczenia nie uniemożliwia właściwym organom państwa członkowskiego przeznaczenia: (i) oceny towarów w celu ustalenia, czy uzasadnione interesy publiczne, których dotyczy mający zastosowanie krajowy przepis techniczny w ich państwie członkowskim, są odpowiednio chronione w świetle cech danych towarów; lub (ii) wydawania decyzji administracyjnych ograniczających dostęp do rynku lub odmawiających takiego dostępu, pod warunkiem że takie decyzje są uzasadnione.

Oświadczenie o wzajemnym uznawaniu powinno zawsze zawierać dokładne i kompletne informacje o towarach (motyw 19 rozporządzenia). Oświadczenie należy stale aktualizować, aby odzwierciedlało wszelkie zmiany, np. zmiany odpowiednich krajowych przepisów technicznych (motyw 19 i art. 4 ust. 3 rozporządzenia).

Zmiany w przepisach krajowych mogą również wymagać wprowadzenia zmian w samym towarze. Jeżeli określone towary są zgodne ze zmienionymi wymogami technicznymi, nie należy ich zmieniać. Jeżeli jednak w wyniku zmian tych przepisów towary staną się niezgodne z przepisami krajowymi państwa członkowskiego, w którym zostały zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu, będą musiały zostać zmodyfikowane, aby były zgodne z przepisami państwa członkowskiego, w którym zostały zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu. Podmiot gospodarczy odpowiedzialny za treść i dokładność oświadczenia jest tym, który podpisuje odpowiednią część oświadczenia (art. 4 ust. 2 rozporządzenia).

**Podmioty gospodarczegopodjąć decyzję o niedostarczeniu oświadczenia o wzajemnym uznawaniu.** W takim przypadku właściwe organy mogą zwrócić się do podmiotów gospodarczych o dostarczenie dokumentacji i informacji w terminie co najmniej 15 dni roboczych po otrzymaniu wniosku (art. 5 ust. 5 i 6 rozporządzenia). Komisja uważa, że ze względu na dobre administrowanie i pewność prawa ten wniosek o dostarczenie dokumentacji i informacji powinien mieć formę pisemną. Dokumentacja i informacje, których może zażądać właściwy organ, powinny być niezbędne do oceny: (i) cech danych towarów lub danego rodzaju towarów; i (ii) zgodnego z prawem wprowadzenia towarów do obrotu w innym państwie członkowskim (art. 5 ust. 5 rozporządzenia). Zgodnie z zasadą proporcjonalności właściwe organy nie powinny jednak wymagać więcej niż jest to konieczne do wykazania cech danych towarów oraz tego, że towary zostały zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu. W tym sensie żądanie od podmiotu gospodarczego uzyskania certyfikatu zgodnego z prawem wprowadzenia do obrotu wydanego przez ministerstwo lub inny organ administracyjny w państwie członkowskim pochodzenia mogłoby być przykładem nieproporcjonalnego żądania dowodów potwierdzających.

W odniesieniu do sprawozdań z badań lub certyfikatów wydanych przez jednostkę oceniającą zgodność art. 5 ust. 8 rozporządzenia stanowi, co następuje.

Przeprowadzając ocenę na podstawie ust. 1, właściwe organy państw członkowskich przeznaczenia należycie uwzględniają treść sprawozdań z badań lub certyfikatów wydanych przez jednostkę oceniającą zgodność, które podmiot gospodarczy dostarczył w ramach oceny. Właściwe organy państw członkowskich przeznaczenia nie mogą odmówić uznania sprawozdań z badań lub certyfikatów wydanych przez jednostkę oceniającą zgodność akredytowaną w odpowiedniej dziedzinie działalności z zakresu oceny zgodności, zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 765/2008, ze względów dotyczących kompetencji tej jednostki.

Oznacza to, że jeżeli podmiot gospodarczy dostarczył certyfikaty wydane przez jednostkę oceniającą zgodność akredytowaną w odpowiedniej dziedzinie działalności z zakresu oceny zgodności, zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 765/2008 <sup>(22)</sup>, właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia nie powinien wymagać certyfikatów od innej jednostki oceniającej zgodność tylko na tej podstawie, że kwestionuje on kompetencje jednostki oceniającej zgodność, która wydała te certyfikaty.

<sup>(22)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 765/2008 z dnia 9 lipca 2008 r. ustanawiające wymagania w zakresie akredytacji i nadzoru rynku odnoszące się do warunków wprowadzania produktów do obrotu i uchylające rozporządzenie (EWG) nr 339/93 (Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 30).

### 3.4.1. Treść i struktura oświadczenia

W załączniku do rozporządzenia określono strukturę oświadczenia o wzajemnym uznawaniu, która powinna zawsze zawierać wszystkie informacje określone w załączniku (art. 4 ust. 1 rozporządzenia).

Oświadczenie podzielone jest na dwie części, z których obie służą konkretnemu celowi.

- Część I zawiera informacje na temat cech danych towarów lub danego rodzaju towarów oraz na temat właściwych przepisów w państwie członkowskim, w którym towary są wprowadzane do obrotu zgodnie z prawem.
- Część II zawiera informacje dotyczące wprowadzenia do obrotu towarów lub towarów tego rodzaju w państwie członkowskim pochodzenia. Dowody potwierdzające informacje zawarte w tej części mogą m.in. mieć formę faktury, dokumentów potwierdzających sprzedaż, dokumentacji podatkowej, rejestracji, pozwoleń, powiadomień organów władzy, certyfikatów lub wyciągów z rejestrów publicznych.

#### **Oświadczenie o wzajemnym uznawaniu do celów art. 4 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/515**

##### **Część I**

1. Niepowtarzalny numer identyfikacyjny towarów lub rodzaju towarów: ... [Uwaga: proszę podać numer identyfikacyjny towarów lub inne oznaczenie referencyjne, które pozwala jednoznacznie zidentyfikować towary lub rodzaj towarów]
2. Nazwa i adres podmiotu gospodarczego: ... [Uwaga: proszę wstawić nazwę i adres podpisującego część I oświadczenia o wzajemnym uznawaniu: producenta oraz, w stosownych przypadkach, jego upoważnionego przedstawiciela lub importera lub dystrybutora]
3. Opis towarów lub rodzaju towarów będących przedmiotem oświadczenia o wzajemnym uznawaniu: ... [Uwaga: opis powinien być wystarczający, aby umożliwić identyfikację towarów do celów śledzenia. W stosownych przypadkach można dołączyć zdjęcie]
4. Oświadczenie i informacje dotyczące zgodności z prawem wprowadzenia do obrotu towarów lub towarów tego rodzaju
  - 4.1. Opisanie powyżej towary lub rodzaj towarów, w tym ich cechy, spełniają następujące przepisy mające zastosowanie w ... [Uwaga: proszę wskazać państwo członkowskie, w którym towary lub towary tego rodzaju są zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu]: ... [Uwaga: proszę wstawić tytuł i odniesienie do oficjalnej publikacji, w każdym przypadku, odpowiednich przepisów mających zastosowanie w tym państwie członkowskim oraz odniesienie do decyzji o zezwoleniu, jeżeli towary były przedmiotem procedury uprzedniego zezwolenia],  
lub  
opisane powyżej towary lub rodzaj towarów nie podlegają jakimkolwiek odpowiednim przepisom w ... [Uwaga: proszę wskazać państwo członkowskie, w którym towary lub towary tego rodzaju są zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu].
  - 4.2. Odniesienie do procedury oceny zgodności mającej zastosowanie do towarów lub towarów tego rodzaju, lub odniesienie do sprawozdań z wszelkich badań przeprowadzonych przez jednostkę oceniającą zgodność, w tym nazwa i adres tej jednostki (jeżeli taka procedura została przeprowadzona lub takie badania zostały wykonane): ...
5. Wszelkie dodatkowe informacje uznane za istotne do oceny, czy towary lub towary tego rodzaju zgodnie z prawem wprowadzono do obrotu w państwie członkowskim wskazanym w pkt 4.1: ...
6. Ta część oświadczenia o wzajemnym uznawaniu została sporządzona na wyłączną odpowiedzialność podmiotu gospodarczego określonego w pkt 2.

Podpisano w imieniu:

(miejsce i data):

(imię i nazwisko, stanowisko) (podpis):

##### **Część II**

7. Oświadczenie i informacje dotyczące wprowadzenia do obrotu towarów lub towarów tego rodzaju
  - 7.1. Towary lub towary tego rodzaju opisane w części I są udostępniane użytkownikom końcowym na rynku w państwie członkowskim wskazanym w pkt 4.1.

- 7.2. Informacje o tym, że towary lub towary tego rodzaju udostępnia się użytkownikom końcowym w państwie członkowskim wskazanym w pkt 4.1, w tym szczegółowe informacje na temat daty pierwszego udostępnienia towarów użytkownikom końcowym na rynku w tym państwie członkowskim: ...
8. Wszelkie dodatkowe informacje uznane za istotne do oceny, czy towary lub towary tego rodzaju zgodnie z prawem wprowadzono do obrotu w państwie członkowskim wskazanym w pkt 4.1: ...
9. Ta część oświadczenia o wzajemnym uznawaniu została sporządzona na wyłączną odpowiedzialność ... [Uwaga: proszę wstawić nazwę i adres podpisującego część II oświadczenia o wzajemnym uznawaniu: producenta oraz, w stosownych przypadkach, jego upoważnionego przedstawiciela lub importera lub dystrybutora]

Podpisano w imieniu:

(miejsce i data):

(imię i nazwisko, stanowisko) (podpis):

#### 3.4.2. Język, w którym sporządzono oświadczenie

Oświadczenie należy sporządzić w jednym z języków urzędowych UE. Jeżeli jednak oświadczenie sporządzono w języku innym niż język wymagany przez państwo członkowskie przeznaczenia, podmiot gospodarczy musi przetłumaczyć oświadczenie o wzajemnym uznawaniu na język wymagany przez państwo członkowskie przeznaczenia (art. 4 ust. 1 akapit szósty rozporządzenia).

#### 3.4.3. Kto może sporządzić oświadczenie?

Przepisy rozporządzenia dotyczące oświadczenia zapewniają niezbędną równowagę między: (i) zapewnieniem wszystkim podmiotom gospodarczym możliwości sporządzania oświadczenia; oraz (ii) poszczególnym podmiotem gospodarczym, który przyjmuje na siebie odpowiedzialność za oświadczenie lub za te części oświadczenia, które sporządza.

Najlepiej jeżeli dobrowolnie oświadczenie sporządzi producent towarów lub towarów danego rodzaju. Producent może również upoważnić swojego upoważnionego przedstawiciela do sporządzenia oświadczenia w jego imieniu i na jego odpowiedzialność (art. 4 ust. 1 akapit pierwszy rozporządzenia). Importer lub dystrybutor może również sporządzić oświadczenie, jeżeli jest w stanie przedstawić dowody niezbędne do weryfikacji informacji zawartych w oświadczeniu (art. 4 ust. 1 akapit piąty rozporządzenia).

Producent (lub jego upoważniony przedstawiciel, jeżeli został do tego upoważniony) może zamieścić jedynie informacje określone w części I oświadczenia o wzajemnym uznawaniu (np. rodzaj, opis, cechy danych towarów, stosowny przepis mający zastosowanie w państwie członkowskim, w którym towary te mają być zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu, procedura oceny zgodności, sprawozdania z przeprowadzonych badań itp.). W takich przypadkach informacje określone w części II oświadczenia powinny zostać zamieszczone przez importera lub dystrybutora (art. 4 ust. 1 akapit czwarty rozporządzenia).

Podmioty gospodarcze, które podpisują oświadczenie o wzajemnym uznawaniu lub jego część, są odpowiedzialne za treść i dokładność informacji, które przedstawiają w oświadczeniu. Podmioty gospodarcze ponoszą odpowiedzialność zgodnie z przepisami krajowymi, a w przypadku gdy oświadczenie musi zostać przetłumaczone, są odpowiedzialne za poprawność przetłumaczonych informacji (art. 4 ust. 2 rozporządzenia).

Podmioty gospodarcze muszą również zapewnić stałe aktualizowanie oświadczenia o wzajemnym uznawaniu, tak aby odzwierciedlało ono wszelkie zmiany w informacjach, które podmioty te przedstawiły (art. 4 ust. 3 rozporządzenia).

#### 3.4.4. Co się dzieje, jeśli oświadczenie jest tylko częściowo kompletne?

Zgodnie z art. 4 ust. 1 akapit trzeci rozporządzenia oświadczenie o wzajemnym uznawaniu musi mieć strukturę określoną w częściach I i II załącznika oraz zawierać wszystkie określone tam informacje.

W związku z tym, jeżeli oświadczenie jest niekompletne, ponieważ nie zawiera wszystkich wymaganych elementów, należy je uznać za nieważne do celów art. 5 ust. 4 rozporządzenia. W związku z tym zastosowanie będzie miał art. 5 ust. 5 i 6 rozporządzenia, a właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia może zażądać informacji niezbędnych do oceny. Podmiot gospodarczy powinien mieć co najmniej 15 dni roboczych na zastosowanie się do wniosku o przedłożenie dokumentacji i informacji niezbędnych do oceny.

#### 3.4.5. W jaki sposób i kiedy można wykorzystać oświadczenie?

Właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia musi „niezwłocznie” poinformować zainteresowany podmiot gospodarczy, gdy zamierza ocenić, czy towary są zgodnie z prawem wprowadzane do obrotu w innym państwie członkowskim, a jeżeli są, to czy uzasadnione interesy publiczne, których dotyczy mający zastosowanie krajowy przepis techniczny państwa członkowskiego przeznaczenia, są odpowiednio chronione (art. 5 ust. 1 rozporządzenia).

Jednocześnie, zgodnie z art. 5 ust. 2 rozporządzenia, właściwy organ powinien wskazać:

- towary, które są przedmiotem tej oceny,
- mający zastosowanie krajowy przepis techniczny lub procedurę uprzedniego zezwolenia,
- możliwość dostarczenia oświadczenia o wzajemnym uznawaniu.

Podmiot gospodarczy może przedłożyć oświadczenie o wzajemnym uznawaniu wraz z dowodami potwierdzającymi niezbędnymi do zweryfikowania zawartych w nim informacji. Byłoby to mniej uciążliwe dla podmiotu gospodarczego, ponieważ właściwy organ nie powinien wymagać od któregośkolwiek podmiotu gospodarczego dostarczenia jakichkolwiek innych informacji lub dokumentów w celu wykazania, że towary zgodnie z prawem wprowadzono do obrotu w innym państwie członkowskim (art. 5 ust. 4 rozporządzenia).

#### 3.4.6. Jak złożyć dokumenty?

Oświadczenie i dowody potwierdzające należy przedłożyć w terminie co najmniej 15 dni roboczych po otrzymaniu wniosku od właściwego organu państwa członkowskiego przeznaczenia (art. 5 ust. 6 rozporządzenia). Dokumenty można dostarczyć w formie papierowej lub drogą elektroniczną, lub udostępnić online, zgodnie z wymogami państwa członkowskiego przeznaczenia (art. 4 ust. 4 rozporządzenia).

### 3.5. Ocena prowadzona przez właściwy organ (art. 5 ust. 1 rozporządzenia)

Właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia może dokonać oceny towarów w celu ustalenia:

- czy towary lub towary tego rodzaju są zgodnie z prawem wprowadzane do obrotu w innym państwie członkowskim,
- a jeżeli tak, to czy uzasadnione interesy publiczne, których dotyczy mający zastosowanie krajowy przepis techniczny państwa członkowskiego przeznaczenia, są odpowiednio chronione, mając na uwadze cechy danych towarów.

Dostęp do rynku państwa członkowskiego przeznaczenia towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim może zostać ograniczony lub odmówiony tylko w przypadku, gdy:

- 1) krajowy przepis techniczny państwa członkowskiego przeznaczenia służy realizacji celu uzasadnionego interesu publicznego; oraz
- 2) ograniczenie lub odmowa dostępu jest **proporcjonalna**, co oznacza, że środek jest **odpowiedni** do zapewnienia osiągnięcia celu i **konieczny** (nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu).

Decyzje administracyjne ograniczające dostęp do rynku lub odmawiające takiego dostępu w odniesieniu do towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim nie powinny opierać się wyłącznie na fakcie, że towary będące przedmiotem oceny spełniają uzasadniony cel publiczny realizowany przez państwo członkowskie w sposób odmienny od tego, w jaki cel ten spełniają towary w tym państwie członkowskim (motyw 5 rozporządzenia). Co oznacza, że towary te w inny sposób spełniają uzasadniony cel publiczny? Oznacza to, że towary mogą osiągnąć cel, do którego dąży ustawodawca krajowy, nawet jeśli np. zbadano je za pomocą metod badawczych w państwie członkowskim pochodzenia, które różnią się od metod przewidzianych w państwie członkowskim przeznaczenia.

### 3.5.1. Uzasadnione względy interesu publicznego

Zgodnie z art. 36 TFUE artykuły 34 i 35 TFUE nie stanowią przeszkody w stosowaniu zakazów lub ograniczeń przywozowych, wywozowych lub tranzytowych, uzasadnionych względami: (i) moralności publicznej, (ii) porządku publicznego lub bezpieczeństwa publicznego; (iii) ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin; (iv) ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej; bądź (v) ochrony własności przemysłowej i handlowej. Zakazy te i ograniczenia nie mogą jednak stanowić środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi.

Oprócz względów wymienionych w art. 36 TFUE, istnieją „nadrzędne względy interesu publicznego” lub „wymogi obowiązkowe”<sup>(23)</sup> opracowane przez Trybunał. W sprawie *Cassis de Dijon*<sup>(24)</sup> Trybunał wyjaśnił, że przeszkody w swobodnym przepływie towarów będące wynikiem rozbieżności między krajowymi przepisami regulującymi wprowadzanie produktów do obrotu muszą zostać zaakceptowane pod warunkiem, że przepisy te mogą zostać uznane za niezbędne w celu zadośćuczynienia nadrzędnym wymogom dotyczącym w szczególności skuteczności kontroli podatkowej, ochrony zdrowia publicznego, rzetelności transakcji handlowych i ochrony konsumentów. Trybunał może uznać inne względy uzasadniające. Na przykład ochrona praw podstawowych (np. prawa demonstrantów do swobody wypowiedzi i wolności zgromadzeń<sup>(25)</sup>), ochrona konsumentów<sup>(26)</sup>, ochrona dziecka<sup>(27)</sup> lub ochrona środowiska<sup>(28)</sup>.

Więcej informacji na temat uzasadnionych względów interesu publicznego można znaleźć w „Przewodniku stosowania postanowień traktatowych regulujących swobodny przepływ towarów”<sup>(29)</sup>.

### 3.5.2. Zasada proporcjonalności

Decyzja musi być zgodna z **zasadą proporcjonalności**. Oznacza to, że decyzja administracyjna musi być odpowiednia do osiągnięcia realizowanego celu oraz że nie wykracza poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia.

W sprawie C-320/03, *Komisja/Austria*, Trybunał stwierdził, że „[w] celu sprawdzenia, czy w niniejszym przypadku taka przeszkoda jest proporcjonalna do uzasadnionego celu, tj. ochrony środowiska, należy określić, czy jest ona konieczna i odpowiednia dla osiągnięcia dozwolonego celu”<sup>(30)</sup>.

Proporcjonalność krajowego przepisu technicznego stanowi podstawę wykazania proporcjonalności decyzji administracyjnej, która jest oparta na tym przepisie. Jednakże sposób wykazania proporcjonalności decyzji administracyjnej musi być rozstrzygany indywidualnie dla każdego przypadku (motyw 27 rozporządzenia).

W „Przewodniku stosowania postanowień traktatowych regulujących swobodny przepływ towarów” zawarto przydatne informacje na temat analizy proporcjonalności.

Poniżej omówiono niektóre przykłady zasady proporcjonalności.

#### a) Czy środek jest odpowiedni do zapewnienia osiągnięcia zamierzonego celu?

Trybunał poddał ocenie **odpowiedniość** środków do realizacji celu m.in. w następujących sprawach<sup>(31)</sup>.

<sup>(23)</sup> W sprawie *Cassis de Dijon* Trybunał nazwał je „nadrzędnymi wymogami”.

<sup>(24)</sup> Wyrok z dnia 20 lutego 1979 r. *Rewe-Zentral AG/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein*, sprawa 120/78, ECLI:EU:C:1979:42, pkt 13.

<sup>(25)</sup> Wyrok z dnia 12 czerwca 2003 r., *Schmidberger*, C-112/00, ECLI:EU:C:2003:333: „podstawę ograniczenia handlu towarami między państwami członkowskimi stanowi prawnie uzasadniony interes polegający na ochronie praw podstawowych, w tym przypadku prawa demonstrantów do swobody wypowiedzi i wolności zgromadzeń”.

<sup>(26)</sup> Wyrok z dnia 22 września 2016 r., *Komisja Europejska/Republika Czeska*, C-525/14, ECLI:EU:C:2016:714.

<sup>(27)</sup> Wyrok z dnia 14 lutego 2008 r., *Dynamic Medien Vertriebs GmbH/Avides Media AG*, C-244/06, ECLI:EU:C:2008:85: zakaz przywozu ze Zjednoczonego Królestwa do Niemiec japońskich filmów animowanych zwanych „anime” na DVD lub na kasetach wideo, ponieważ te filmy animowane nie zawierają wskazania tego organu co do wieku, od którego są dozwolone, przy czym podstawą zakazu jest ochrona dziecka.

<sup>(28)</sup> Wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., *Ålands Vindkraft AB/Energimyndigheten*, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037; Wyrok z dnia 15 listopada 2005 r., *Komisja/Austria*, C-320/03, ECLI:EU:C:2005:684.

<sup>(29)</sup> „Przewodnik stosowania postanowień traktatowych regulujących swobodny przepływ towarów”, 2010, <https://op.europa.eu/pl/publication-detail/-/publication/a5396a42-cbc8-4cd9-8b12-b769140091cd>

<sup>(30)</sup> Wyrok z dnia 15 listopada 2005 r., *Komisja/Austria*, C-320/03, ECLI:EU:C:2005:684, pkt 85.

<sup>(31)</sup> Więcej informacji można znaleźć w „Przewodniku stosowania postanowień traktatowych regulujących swobodny przepływ towarów”, 2010 r., <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/a5396a42-cbc8-4cd9-8b12-b769140091cd>.

- W sprawie Ålands Vindkraft Trybunał podkreślił, że korzystanie z odnawialnych źródeł energii przy produkcji energii elektrycznej ma na celu ochronę środowiska naturalnego, gdyż przyczynia się ono do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, będących jedną z głównych przyczyn zmian klimatu, z którymi UE i państwa członkowskie zobowiązały się walczyć <sup>(32)</sup>.
  - W sprawie Komisja/Włochy (przyczepy) Trybunał orzekł, że zakaz ciągnięcia przyczep motocyklem jest odpowiedni dla realizacji celu, jakim jest zagwarantowanie bezpieczeństwa drogowego <sup>(33)</sup>.
  - W sprawie Dynamic Medien Trybunał uznał, że brak jest jakichkolwiek wątpliwości co do tego, że zakaz sprzedaży i przekazywania drogą wysyłkową nośników obrazu nie poddanych kontroli i klasyfikacji dla celów ochrony małoletnich przez właściwy organ i nie zawierających wskazania tego organu co do wieku, od którego są dozwolone, stanowi środek mogący służyć ochronie dzieci przed informacjami i materiałami szkodliwymi z punktu widzenia ich dobra <sup>(34)</sup>.
- b) Czy środek jest konieczny do osiągnięcia tego celu?

Decyzja administracyjna jest proporcjonalna, jeżeli jest nie tylko odpowiednia, ale również **konieczna** do osiągnięcia uzasadnionego celu. Pytaniem, które należy rozważyć w tej części oceny, jest: czy decyzja administracyjna wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia uzasadnionego celu? Jeżeli istnieją mniej restrykcyjne środki osiągnięcia tego samego celu, decyzja administracyjna wykracza poza to, co jest konieczne. Poniższe przykłady przedstawiają pytania, które należy postawić w celu oceny konieczności decyzji administracyjnej.

- W sprawie Komisja/Republika Czeska Trybunał wskazał, że w ramach zwalczania oszustw prowadzonego w celu zapewnienia ochrony konsumentów na swym terytorium państwa członkowskie mogą uznać, że cechy probiercze zastosowane na terytorium państw trzecich oferują równoważny poziom ochrony konsumentów w stosunku do cech probierczych zastosowanych przez niezależne organy na terytorium państw członkowskich (z wyjątkiem przypadków, w których państwo członkowskie przywozu z państw trzecich, w którym obowiązuje równoważny system stosowania cech probierczych, przeprowadza kontrole towarów i wyniki są zgodne z wymogiem tego państwa członkowskiego <sup>(35)</sup>). Trybunał stwierdził jednak, że środek nie jest proporcjonalny względem założonego celu, ponieważ ten sam cel mógł zostać osiągnięty za pośrednictwem alternatywnych, mniej restrykcyjnych środków. Po pierwsze, władze czeskie mogły wprowadzić względem importera wymóg przedstawienia dowodu z dokumentów potwierdzającego miejsce, w którym odnośna cecha probiercza została zastosowana, a także, stosownie do okoliczności, miejsce dopuszczenia do swobodnego obrotu i wprowadzenia do legalnej sprzedaży danych metali szlachetnych w Unii. Po drugie, władze czeskie mogły ograniczyć odmowę uznania cech probierczych WaarborgHolland wyłącznie do sytuacji, w których dodatkowa kontrola tychże metali przez czeskie władze jest rzeczywiście uzasadniona ochroną konsumentów, w szczególności w przypadkach przywozu z państw trzecich <sup>(36)</sup>.
- W sprawie Ålands Vindkraft, farmie wiatrowej znajdującej się w Finlandii, odmówiono przyznania szwedzkich zielonych certyfikatów, ponieważ certyfikaty takie są zastrzeżone wyłącznie dla zakładów produkujących zieloną energię położonych w Szwecji. Trybunał uznał jednak środek za proporcjonalny, wyjaśniając, że nie wydaje się, jakoby Szwecja naruszyła zasadę proporcjonalności przez sam fakt ograniczenia stosowania systemu wsparcia posługującego się zielonymi certyfikatami wyłącznie do zielonej energii wytworzonej na terytorium krajowym. Państwa członkowskie dążą do osiągnięcia obowiązkowego krajowego celu dotyczącego energii odnawialnej (swojego słusznego udziału w staraniach) i jedyną energią elektryczną, którą mogą zaliczyć do realizacji tego celu, jest energia wyprodukowana w ich zakładach. W związku z tym Szwecja mogła zasadnie uznać, że takie ograniczenie terytorialne nie wykracza poza to, co konieczne do osiągnięcia celu zwiększenia produkcji, a pośrednio zużycia zielonej energii w Unii, któremu to celowi służą zarówno ów system krajowy, jak i dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE <sup>(37)</sup>, w którą system ten się wpisuje <sup>(38)</sup>.

<sup>(32)</sup> Wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft AB/Energimyndigheten, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037, pkt 78.

<sup>(33)</sup> Wyrok z dnia 10 lutego 2009 r., Komisja/Włochy, C-110/05, ECLI:EU:C:2009:66, pkt 64.

<sup>(34)</sup> Wyrok z dnia 14 lutego 2008 r., Dynamic Medien Vertriebs GmbH/Avides Media AG, C-244/06, ECLI:EU:C:2008:85, pkt 47.

<sup>(35)</sup> Wyrok z dnia 22 września 2016 r., Komisja Europejska/Republika Czeska, C-525/14, ECLI:EU:C:2016:714, pkt 54 i 55.

<sup>(36)</sup> Wyrok z dnia 22 września 2016 r., Komisja Europejska/Republika Czeska, C-525/14, ECLI:EU:C:2016:714, pkt 65 i 66.

<sup>(37)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/28/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie promowania stosowania energii ze źródeł odnawialnych zmieniająca i w następstwie uchylająca dyrektywy 2001/77/WE oraz 2003/30/WE (Dz.U. L 140 z 5.6.2009, s. 16).

<sup>(38)</sup> Wyrok z dnia 1 lipca 2014 r., Ålands Vindkraft AB/Energimyndigheten, C-573/12, ECLI:EU:C:2014:2037, pkt 104.

- W sprawie *Dynamic Medien* Trybunał ocenił konieczność środka w następujący sposób: co się tyczy materialnego zakresu zakazu, należy wskazać, że ustawa o ochronie małoletnich nie zabrania każdej formy wprowadzania do obrotu nieskontrolowanych nośników obrazu. Jak bowiem wynika z postanowienia, tego rodzaju nośniki obrazu mogą być przywożone i sprzedawane osobom dorosłym poprzez kanały dystrybucji, w przypadku których ma miejsce osobisty kontakt pomiędzy dostawcą a kupującym, co umożliwia zapewnienie, że dzieci nie będą miały dostępu do omawianych nośników obrazu. Mając na uwadze te okoliczności, należy stwierdzić, że omawiana regulacja nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia celu zamierzonego przez państwo członkowskie <sup>(39)</sup>.
- W sprawie C-265/06, Komisja Wspólnot Europejskich/Republika Portugalska, Trybunał uznał, że walka z przestępczością i ochrona bezpieczeństwa ruchu drogowego mogą stanowić nadrzędne względy interesu ogólnego mogące uzasadnić utrudnienie swobodnego przepływu towarów. O ile zakaz nanoszenia barwnych folii na szyby pojazdów samochodowych przeznaczonych do przewozu osób lub towarów „rzeczywiście może ułatwić dokonanie takiej obserwacji i w związku z tym nadaje się do osiągnięcia celów walki z przestępczością i bezpieczeństwa ruchu drogowego, o tyle nie wynika z tego, że jest on konieczny do osiągnięcia tych celów i że nie istnieją inne, łagodniejsze środki umożliwiające ich realizację” <sup>(40)</sup>. Konieczność zakazu nie została wykazana tym bardziej, że władze przyznały, że dopuszczają na swym terytorium handel pojazdami samochodowymi oryginalnie wyposażonymi w szyby przyciemniane w granicach przewidzianych w dyrektywie Rady 92/22/EWG <sup>(41)</sup>. Ponadto istnieje szeroki asortyment barwnych folii (sięgający od folii przezroczystych do folii praktycznie przyciemnionych), co oznacza, że przynajmniej w przypadku niektórych folii, a mianowicie tych, które odznaczają się wystarczającym stopniem przejrzystości, możliwe jest przeprowadzenie wizualnej kontroli pojazdów samochodowych. W konsekwencji Trybunał stwierdził, że zakaz nanoszenia barwnych folii na pojazdy jest nadmiernie restrykcyjny i w związku z tym nieproporcjonalny w odniesieniu do zamierzonych celów <sup>(42)</sup>.

### 3.6. Tymczasowe zawieszenie dostępu do rynku (art. 6 rozporządzenia)

W przypadku gdy właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia ocenia towary przed podjęciem decyzji, czy powinien ograniczyć dostęp do rynku czy odmówić tego dostępu, organ ten nie powinien mieć możliwości wydawania decyzji zawieszających dostęp do rynku, z wyjątkiem sytuacji, w których szybka interwencja jest wymagana, aby uniknąć zagrożenia dla bezpieczeństwa lub zdrowia osób, uniknąć zagrożenia dla środowiska lub aby uniemożliwić udostępnianie towarów w przypadkach, gdy udostępnianie takich towarów jest zasadniczo zakazane ze względu na moralność publiczną lub bezpieczeństwo publiczne, w tym, na przykład, w celu zapobiegania przestępczości (motyw 29 rozporządzenia).

Zgodnie z art. 6 ust. 1 rozporządzenia, dokonując oceny towarów, właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia może tymczasowo zawiesić udostępnianie tych towarów na rynku tego państwa członkowskiego wyłącznie wówczas, gdy:

- a) w normalnych lub rozsądnie możliwych do przewidzenia warunkach używania towary stanowią poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa lub zdrowia ludzi lub dla środowiska, w tym zagrożenie, którego skutki nie są natychmiastowe, które wymaga szybkiej interwencji właściwego organu; lub
- b) udostępnianie towarów lub towarów tego rodzaju na rynku w tym państwie członkowskim jest zasadniczo zakazane w tym państwie członkowskim ze względów moralności publicznej lub bezpieczeństwa publicznego.

W przypadku gdy właściwy organ państwa członkowskiego tymczasowo zawiesza dostęp do rynku, powinien natychmiast powiadomić zainteresowany podmiot gospodarczy, Komisję i pozostałe państwa członkowskie (art. 6 ust. 2 rozporządzenia). Jeżeli powodem tymczasowego zawieszenia jest fakt, że w normalnych lub rozsądnie możliwych do przewidzenia warunkach używania towary stanowią poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa lub zdrowia ludzi lub dla środowiska, w tym zagrożenie, którego skutki nie są natychmiastowe, które wymaga szybkiej interwencji właściwego organu, powiadomieniu musi towarzyszyć szczegółowe techniczne lub naukowe uzasadnienie powodu uznania, że dana sytuacja jest objęta zakresem stosowania tej litery (art. 6 ust. 2 rozporządzenia).

<sup>(39)</sup> Wyrok z dnia 14 lutego 2008 r., *Dynamic Medien Vertriebs GmbH/Avides Media AG*, C-244/06, ECLI:EU:C:2008:85, pkt 48.

<sup>(40)</sup> Wyrok z dnia 10 kwietnia 2008 r., *Komisja/Republika Portugalska*, C-265/06, ECLI:EU:C:2008:210, pkt 38–41.

<sup>(41)</sup> Dyrektywa Rady 92/22/EWG z dnia 31 marca 1992 r. w sprawie bezpiecznych szyb i materiałów do szyb w pojazdach silnikowych i ich przyczepach (Dz.U. L 129 z 14.5.1992, s. 11).

<sup>(42)</sup> Wyrok z dnia 10 kwietnia 2008 r., *Komisja/Republika Portugalska*, C-265/06, ECLI:EU:C:2008:210, pkt 38–48.



### 3.7. Decyzja administracyjna (art. 5 ust. 9–13 rozporządzenia)

Po dokonaniu oceny towarów właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia może wydać decyzję administracyjną dotyczącą towarów, które poddał ocenie (art. 5 ust. 9 rozporządzenia).

Jak wskazano wcześniej, wzajemne uznawanie nie jest zasadą obowiązującą bezwzględnie. Wszelkie wyjątki od tej zasady wymagają jednak należytego uzasadnienia. Nie można ograniczyć ani odmówić dostępu do rynku dla towarów zgodnie z prawem wprowadzanych do obrotu w innym państwie członkowskim jedynie ze względu na fakt, że przepisy krajowe określają odmienne wymogi dotyczące przedmiotowych towarów. Jeżeli istnieje rzeczywisty powód ograniczenia lub odmowy dostępu do rynku, należy przedstawić uzasadnienie każdej takiej decyzji.

Dotychczas w decyzjach administracyjnych rzadko określano powody ograniczenia lub odmowy dostępu do rynku dla towarów zgodnie z prawem wprowadzanych do obrotu w innym państwie członkowskim.

W art. 5 ust. 10–12 rozporządzenia wymieniono kategorie informacji, które należy podać w decyzji administracyjnej.

Decyzja administracyjna musi zawierać powody jej wydania, które należy przedstawić w sposób wystarczająco szczegółowy i uzasadniony, aby ułatwić dokonanie oceny zgodności tej decyzji z zasadą wzajemnego uznawania oraz z wymogami określonymi w rozporządzeniu (art. 5 ust. 10 rozporządzenia). W szczególności decyzja administracyjna musi zawierać następujące informacje (art. 5 ust. 11 rozporządzenia):

- a) krajowy przepis techniczny, który stanowi podstawę wydania decyzji administracyjnej;
- b) uzasadnione względy interesu publicznego uzasadniające zastosowanie krajowego przepisu technicznego, na którym oparta jest decyzja administracyjna;
- c) dowody techniczne lub naukowe uwzględnione przez właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia, w tym, w stosownych przypadkach, wszelkie istotne zmiany stanu wiedzy, które miały miejsce od momentu wejścia w życie krajowego przepisu technicznego;
- d) podsumowanie argumentów (jeżeli takie są) przedstawionych przez zainteresowany podmiot gospodarczy, istotnych dla oceny dotyczącej tego, czy uzasadnione interesy publiczne, których dotyczy mający zastosowanie krajowy przepis techniczny państwa członkowskiego przeznaczenia, są odpowiednio chronione, mając na uwadze cechy danych towarów;
- e) dowody wykazujące, że decyzja administracyjna jest odpowiednia do osiągnięcia realizowanego celu oraz że nie wykracza ona poza to, co jest konieczne do jego osiągnięcia.

Do celów art. 5 ust. 11 rozporządzenia „uzasadnione względy interesu publicznego” zdefiniowano jako każde względy określone w art. 36 TFUE lub każdy inny nadrzędny interes publiczny (art. 3 pkt 14 rozporządzenia) <sup>(43)</sup>.

W decyzji administracyjnej należy określić środki zaskarżenia dostępne w prawie krajowym państwa członkowskiego przeznaczenia, oraz terminy mające zastosowanie do tych środków. Określa się w niej również odniesienie do faktu, że podmioty gospodarcze mogą korzystać z SOLVIT oraz z nowej procedury rozwiązywania problemów (art. 5 ust. 12 rozporządzenia, zob. również sekcja 3.10).

Decyzję administracyjną dotyczącą ograniczenia lub odmowy dostępu do rynku należy bezzwłocznie przekazać podmiotowi gospodarczemu. Decyzja nie wchodzi w życie, dopóki podmiot gospodarczy nie zostanie o niej powiadomiony (art. 5 ust. 9 i 13 rozporządzenia).

### 3.8. Powiadamianie Komisji i pozostałych państw członkowskich

Właściwe organy krajowe muszą powiadamiać Komisję i pozostałe państwa członkowskie o:

- tymczasowych zawieszeniach (art. 6 ust. 2 rozporządzenia),
- decyzjach administracyjnych (art. 5 ust. 9 rozporządzenia).

Na potrzeby art. 5 ust. 9 i art. 6 ust. 2 rozporządzenia należy korzystać z systemu informacyjnego i komunikacyjnego do celów nadzoru rynku (ICSMS) (art. 11 ust. 1 rozporządzenia).

W celu przeprowadzenia przyszłej oceny rozporządzenia Komisja musi korzystać z informacji dostępnych w ICSMS (art. 14 ust. 2 rozporządzenia)

<sup>(43)</sup> Zob. również sekcja 3.5.1.

Komisję i pozostałe państwa członkowskie należy natychmiast powiadomić za pośrednictwem ICSMS o tymczasowych zawieszeniach (art. 6 ust. 2 rozporządzenia).

Decyzje administracyjne przekazuje się Komisji i pozostałym państwom członkowskim za pośrednictwem ICSMS nie później niż 20 dni roboczych po jej wydaniu (art. 5 ust. 9 rozporządzenia).

Przekazane tymczasowe zawieszenie lub decyzję administracyjną należy przesłać do ICSMS.

Teoretycznie, jeżeli środek przekazany za pośrednictwem systemu szybkiej informacji (RAPEX) <sup>(44)</sup> lub systemu wczesnego ostrzeżenia o niebezpiecznej żywności i paszach (RASFF) <sup>(45)</sup> dotyczy towarów, które nie są objęte prawodawstwem harmonizacyjnym UE i które są zgodnie z prawem wprowadzane do obrotu w innym państwie członkowskim, środek ten również należy zgłosić zgodnie z rozporządzeniem za pośrednictwem ICSMS.

Rozporządzenie opracowano w taki sposób, aby uwolnić państwa członkowskie od obciążenia polegającego na dwukrotnym zgłaszaniu, w przypadkach gdy środek wymaga zgłoszenia w ramach dwóch systemów. W związku z tym art. 7 stanowi, że jeżeli decyzja administracyjna lub tymczasowe zawieszenie jest także środkiem, który należy zgłosić w RAPEX lub RASFF, „nie wymaga się osobnego powiadomienia Komisji i pozostałych państw członkowskich” zgodnie z przedmiotowym rozporządzeniem, w przypadku gdy spełniono następujące warunki: a) w zgłoszeniu w systemie RAPEX lub RASFF wskazano, że zgłoszenie służy również za powiadomienie zgodnie z rozporządzeniem (UE) 2019/515 oraz b) przedstawiono potwierdzające dowody spełniające wymogi określone w rozporządzeniu (UE) 2019/515.

Odpowiedzialność za przesłanie dokumentów wymaganych zgodnie z rozporządzeniem ponosi właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia. Jak wskazano powyżej, dokumentami tymi są decyzja administracyjna i tymczasowe zawieszenie (któremu towarzyszy szczegółowe techniczne lub naukowe uzasadnienie w przypadkach, w których jego podstawą jest poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa lub zdrowia ludzi lub dla środowiska).

### 3.9. Środki zaskarżenia względem decyzji administracyjnej

W każdej decyzji administracyjnej wydanej przez właściwy organ państwa członkowskiego przeznaczenia zgodnie z rozporządzeniem określa się środki zaskarżenia dostępne w prawie krajowym oraz terminy na skorzystanie z tych środków (art. 5 ust. 12 rozporządzenia oraz motyw 35 rozporządzenia), tak aby podmiot gospodarczy mógł odwołać się od decyzji lub wnieść sprawę w związku z tą decyzją. Dostępne możliwości kwestionowania takich decyzji zależą od środków zaskarżenia przewidzianych w prawie krajowym (administracyjna instancja odwoławcza, krajowe sądy lub trybunały lub inne instancje odwoławcze). Co do zasady krajowe systemy sądowe zapewniają możliwość wniesienia odwołania, bezpośrednio albo po odwołaniu administracyjnym, do sądu lub trybunału od decyzji administracyjnej właściwego organu dotyczącej ograniczenia lub odmowy dostępu do rynku.

W art. 8 rozporządzenia wprowadzono nową procedurę rozwiązywania problemów, która ma na celu zapewnienie skutecznego środka zaskarżenia i przywrócenie zaufania do zasady wzajemnego uznawania. Stosowanie tej nowej procedury powierzono sieci SOLVIT.

### 3.10. Czym jest SOLVIT

SOLVIT jest istniejącą siecią centrów ustanowionych przez państwa członkowskie, której celem jest szybkie, skuteczne i nieformalne przedstawienie rozwiązań problemów, które napotykają osoby prywatne i przedsiębiorstwa, gdy organy publiczne odmawiają im praw przysługujących obywatelom UE w zakresie działalności na jednolitym rynku, jak określono w zaleceniu Komisji 2013/461/UE w sprawie zasad regulujących SOLVIT <sup>(46)</sup>.

SOLVIT jest nieformalnym, pozasądowym mechanizmem rozwiązywania problemów, który stanowi alternatywę dla postępowania sądowego. Dostarcza on praktyczne rozwiązania osobom prywatnym i przedsiębiorstwom doświadczającym w sytuacjach transgranicznych trudności związanych z jednolitym rynkiem i spowodowanych przez organy publiczne. Usługi w ramach SOLVIT są bezpłatne i świadczone przez administracje krajowe w każdym państwie członkowskim UE, a także w Islandii, Liechtensteinie i Norwegii. Zasady regulujące jego funkcjonowanie określono w zaleceniu Komisji 2013/461/UE, zgodnie z którym każde państwo członkowskie zapewnia centrum SOLVIT odpowiednie zasoby, tak aby mogło ono być częścią sieci <sup>(47)</sup>.

Procedurę w ramach SOLVIT mogą wszcząć podmioty gospodarcze, których dotyczy decyzja administracyjna. Zalecenie 2013/461/UE nie określa terminu wszczęcia procedury w ramach SOLVIT. Jeżeli jednak podmioty gospodarcze zdecydują się korzystać z SOLVIT, zaleca się, aby przedłożyły decyzję administracyjną w SOLVIT najwcześniej, jak to możliwe.

<sup>(44)</sup> Zgodnie z dyrektywą 2001/95/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 3 grudnia 2001 r. w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów (Dz.U. L 11 z 15.1.2002, s. 4).

<sup>(45)</sup> Zgodnie z rozporządzeniem (WE) nr 178/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 28 stycznia 2002 r. ustanawiającym ogólne zasady i wymagania prawa żywnościowego, powołującym Europejski Urząd ds. Bezpieczeństwa Żywności oraz ustanawiającym procedury w zakresie bezpieczeństwa żywności (Dz.U. L 31 z 1.2.2002, s. 1).

<sup>(46)</sup> Zalecenie Komisji 2013/461/UE z dnia 17 września 2013 r. w sprawie zasad regulujących SOLVIT (Dz.U. L 249 z 19.9.2013, s. 10).

<sup>(47)</sup> Sekcja IV pkt 2 zalecenia 2013/461/UE.

Z uwagi na fakt, że SOLVIT jest mechanizmem nieformalnym, skorzystanie z procedury w ramach SOLVIT nie zawieszania biegu terminu wniesienia odwołania administracyjnego lub sądowego ani nie zastępuje takich odwołań. Jeżeli podmiot gospodarczy złoży odwołanie sądowe w trakcie toczącej się procedury w ramach SOLVIT, standardową praktyką jest powiadomienie o tym fakcie centrum SOLVIT. Centrum SOLVIT wstrzymuje procedurę w ramach SOLVIT, a mandat centrum SOLVIT wygasa <sup>(48)</sup>.

W przypadku gdy w systemach krajowych przewidziano możliwość wniesienia odwołania administracyjnego od wydanej przez właściwy organ decyzji administracyjnej o ograniczeniu lub odmowie dostępu do rynku do organu odpowiedzialnego za nadzór nad tym właściwym organem (w zależności od systemu obowiązującego w danym państwie członkowskim), niektóre organy decydują się na tymczasowe wstrzymanie postępowania, jeżeli procedura rozwiązywania problemów w ramach SOLVIT jest w toku. Dzięki temu organ nadzorczy może wziąć pod uwagę postępowanie w ramach SOLVIT.

Wszystkie sprawy w ramach systemu SOLVIT prowadzone są przez dwa centra SOLVIT: zgłaszające centrum SOLVIT oraz prowadzące centrum SOLVIT <sup>(49)</sup>. Zgłaszające centrum SOLVIT zlokalizowane jest zwykle w państwie członkowskim skarżącego, natomiast prowadzące centrum SOLVIT – w państwie członkowskim organu, którego dotyczy skarga. Zgłaszające centrum SOLVIT odpowiada za dokonanie oceny prawnej problemu oraz za przygotowanie sprawy przed przekazaniem jej do centrum SOLVIT organu, którego dotyczy skarga <sup>(50)</sup>. Prowadzące centrum SOLVIT odpowiada za znalezienie rozwiązań dla wnioskodawców, w tym za objaśnienie mającego zastosowanie prawa Unii, i powinno regularnie informować zgłaszające centrum SOLVIT o postępach w zakresie rozpatrywania skargi <sup>(51)</sup>.

Centra SOLVIT prowadzą sprawy, korzystając z bezpiecznego systemu internetowego <sup>(52)</sup>. Pozwala to usprawnić komunikację oraz sprzyja zachowaniu przejrzystości. Komisja ma dostęp do systemu, monitoruje jakość prowadzenia spraw oraz oferuje pomoc i wyjaśnienia w przypadku skomplikowanych spraw.

### 3.1.1. SOLVIT a procedura rozwiązywania problemów na podstawie art. 8 rozporządzenia

Procedura w ramach SOLVIT opisana w zaleceniu 2013/461/UE oraz specjalna procedura rozwiązywania problemów określona w art. 8 rozporządzenia są różne. Główna różnica między nimi polega na możliwości zwrócenia się przez centra SOLVIT do Komisji o wydanie opinii.

Procedura w ramach SOLVIT opisana w zaleceniu 2013/461/UE nie przewiduje możliwości, aby centra SOLVIT wystąpiły do Komisji o wydanie opinii. Art. 8 ust. 1 rozporządzenia stanowi jednak, że w przypadku gdy podmiot gospodarczy wszczął procedurę w ramach SOLVIT, zgłaszające centrum SOLVIT lub prowadzące centrum SOLVIT może zwrócić się do Komisji o wydanie opinii, aby pomóc w rozwiązaniu sprawy. Ta procedura specjalna ma zastosowanie wyłącznie w przypadkach, gdy organy wydały decyzję administracyjną zgodnie z art. 5 rozporządzenia. Przewiduje ona możliwość zwrócenia się przez centrum SOLVIT do Komisji o ocenę zgodności tej decyzji administracyjnej z zasadą wzajemnego uznawania oraz z wymogami określonymi w rozporządzeniu (art. 8 ust. 1 i 2 rozporządzenia). W procedurze rozwiązywania problemów na podstawie rozporządzenia obowiązują dłuższe terminy niż w zwykłej procedurze w ramach SOLVIT, aby zapewnić Komisji wystarczającą ilość czasu na wydanie opinii.

<sup>(48)</sup> Sekcja III pkt 6 zalecenia 2013/461/UE.

<sup>(49)</sup> Sekcja V lit. A pkt 1 zalecenia 2013/461/UE.

<sup>(50)</sup> Sekcja V lit. B pkt 2 zalecenia 2013/461/UE.

<sup>(51)</sup> Sekcja V lit. C pkt 2 zalecenia 2013/461/UE.

<sup>(52)</sup> Internetowa baza danych systemu SOLVIT jest samodzielnym modułem w systemie wymiany informacji na rynku wewnętrznym. Biorąc pod uwagę tę integrację techniczną, zasady określone w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1024/2012 z dnia 25 października 2012 r. w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym i uchylającym decyzję Komisji 2008/49/WE („rozporządzenie w sprawie IMI”) (Dz.U. L 316 z 14.11.2012, s. 1), dotyczące przetwarzania danych osobowych i innych informacji poufnych, stosuje się także do procedur w ramach SOLVIT. W zaleceniu w sprawie SOLVIT doprecyzowano niektóre aspekty przetwarzania danych osobowych w systemie SOLVIT, zgodnie z rozporządzeniem w sprawie IMI.

Aby uświadomić podmioty gospodarcze co do dostępności specjalnej procedury rozwiązywania problemów określonej w rozporządzeniu, wszystkie decyzje administracyjne wydane przez organy krajowe na podstawie rozporządzenia muszą zawierać odniesienie do możliwości skorzystania przez podmioty gospodarcze z SOLVIT oraz z procedury rozwiązywania problemów ustanowionej w art. 8 rozporządzenia (art. 5 ust. 12 rozporządzenia; zob. również sekcja 3.7). Przykładowo decyzja administracyjna może zawierać akapit w następującym brzmieniu:

„Przysługuje Państwu możliwość przekazania decyzji do SOLVIT na warunkach określonych w zaleceniu 2013/461/UE. Zgłaszające centrum SOLVIT lub prowadzące centrum SOLVIT może zwrócić się do Komisji o wydanie opinii, aby pomóc w rozwiązaniu sprawy, zgodnie z art. 8 ust. 1 rozporządzenia (UE) 2019/515”.

Usługi systemu SOLVIT zawsze były dostępne dla podmiotów gospodarczych doświadczających problemów na jednolitym rynku. Inne problemy związane z wprowadzaniem towarów do obrotu w innym państwie członkowskim, takie jak brak odpowiedzi ze strony właściwego organu lub odmowa wydania decyzji, będą w dalszym ciągu rozwiązywane w ramach SOLVIT w standardowy sposób. Problemy takie nie będą jednak powodowały wszczęcia specjalnej procedury rozwiązywania problemów określonej w art. 8 rozporządzenia.

### 3.12. **Opinia Komisji w kontekście procedury rozwiązywania problemów na podstawie art. 8 rozporządzenia**

W przypadku gdy nieformalne podejście w ramach SOLVIT zawiedzie i utrzymają się wątpliwości dotyczące zgodności decyzji administracyjnej z zasadą wzajemnego uznawania, którekolwiek z zaangażowanych centrów SOLVIT może zwrócić się do Komisji o wydanie opinii (art. 8 ust. 1 rozporządzenia). Celem opinii Komisji jest umożliwienie przeprowadzenia oceny zgodności krajowej decyzji administracyjnej z zasadą wzajemnego uznawania oraz z wymogami określonymi w rozporządzeniu (art. 8 ust. 2 rozporządzenia). Komisja powinna zbadać m.in. dokumenty i informacje przekazane podczas procedury w ramach SOLVIT. Może ona zwrócić się o dodatkowe informacje lub dokumenty za pośrednictwem odpowiedniego centrum SOLVIT (art. 8 ust. 3 rozporządzenia).

W terminie 45 dni roboczych od otrzymania wniosku o wydanie opinii (który to termin nie obejmuje czasu potrzebnego Komisji na otrzymanie wspomnianych powyżej dodatkowych informacji i dokumentów) Komisja musi zakończyć ocenę i wydać opinię (art. 8 ust. 4 rozporządzenia). Opinia powinna dotyczyć jedynie kwestii zgodności decyzji administracyjnej z zasadą wzajemnego uznawania oraz z wymogami określonymi w rozporządzeniu (art. 8 ust. 2 rozporządzenia). W stosownych przypadkach w opinii należy określić wszelkie problemy, którymi należy się zająć w ramach sprawy w systemie SOLVIT, lub przedstawić zalecenia mające pomóc w rozwiązaniu sprawy (art. 8 ust. 4 rozporządzenia). Opinię Komisji należy uwzględnić podczas trwania procedury w ramach SOLVIT (art. 8 ust. 6 rozporządzenia).

Komisja przekazuje swoją opinię zainteresowanemu podmiotowi gospodarczemu i odpowiednim właściwym organom za pośrednictwem odpowiedniego centrum SOLVIT, jak również wszystkim państwom członkowskim – za pośrednictwem ICMS (art. 8 ust. 6 rozporządzenia). Podmiot gospodarczy może skorzystać z opinii Komisji, o której mowa w art. 8 ust. 4 rozporządzenia, i udostępnić ją wszystkim odpowiednim osobom trzecim.

W przypadku gdy Komisja została poinformowana o rozwiązaniu danej sprawy podczas przeprowadzania oceny, nie jest ona zobowiązana do wydania opinii (art. 8 ust. 5 rozporządzenia).

Fakt wydania opinii przez Komisję nie ma wpływu na jej uprawnienia wynikające z art. 258 TFUE (motyw 40 rozporządzenia).

### 3.13. **Rola punktów kontaktowych ds. produktów (art. 9 rozporządzenia)**

Dzięki rozporządzeniu wprowadzanie do obrotu w innych państwach członkowskich towarów nieobjętych zakresem przepisów harmonizacyjnych UE jest dużo łatwiejsze niż wcześniej, lecz podmioty gospodarcze ponoszą również większą odpowiedzialność. Muszą one mieć świadomość odpowiednich przepisów krajowych obowiązujących nie tylko w państwie członkowskim, w którym zgodnie z prawem wprowadzają swoje towary do obrotu, lecz również w państwie członkowskim przeznaczenia, na przykład przepisów dotyczących istnienia procedury uprzedniego zezwolenia.

Aby mieć pewność, że podmioty gospodarcze nie zostaną pozostawione samym sobie w kwestii gromadzenia informacji na temat produktów w państwach członkowskich, w rozporządzeniu ułatwiono gromadzenie tych informacji poprzez punkty kontaktowe ds. produktów. Zgodnie z art. 9 ust. 1 rozporządzenia punkty kontaktowe ds. produktów mają świad-

czyć swoje usługi zgodnie z rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1724<sup>(53)</sup> (rozporządzenie w sprawie jednolitego portalu cyfrowego). Punkty kontaktowe ds. produktów powinny zostać odpowiednio wyposażone i dysponować odpowiednimi zasobami (art. 9 ust. 1 i motyw 42 rozporządzenia), aby mogły odgrywać ważną rolę w ułatwianiu komunikacji między organami krajowymi i podmiotami gospodarczymi.

Punkty kontaktowe ds. produktów muszą udostępniać online następujące informacje (art. 9 ust. 2 rozporządzenia):

- a) informacje dotyczące zasady wzajemnego uznawania oraz stosowania rozporządzenia na terytorium ich państwa członkowskiego, w tym informacje na temat procedury oceny towarów na podstawie art. 5 rozporządzenia;
- b) bezpośrednie dane kontaktowe właściwych organów w tym państwie członkowskim, w tym szczegółowe dane organów odpowiedzialnych za nadzorowanie wdrożenia krajowych przepisów technicznych mających zastosowanie na terytorium ich państwa członkowskiego;
- c) informacje dotyczące środków zaskarżenia i procedur dostępnych na terytorium ich państwa członkowskiego w przypadku pojawienia się sporu między właściwym organem a podmiotem gospodarczym, w tym procedury rozwiązywania problemów określonej w art. 8 rozporządzenia.

Mimo że punkty kontaktowe ds. produktów są odpowiedzialne za udostępnianie najważniejszych danych na swoich stronach internetowych (zob. art. 9 ust. 2 i motyw 42 rozporządzenia), mogą się z nimi również bezpośrednio kontaktować podmioty gospodarcze lub właściwe organy państw członkowskich i wówczas muszą one przedstawić dalsze informacje w terminie 15 dni roboczych od otrzymania wniosku (art. 9 ust. 3 i 4 rozporządzenia). Muszą one dostarczać dodatkowe informacje, nie pobierając z tego tytułu żadnych opłat (art. 9 ust. 5 rozporządzenia). Punkty kontaktowe ds. produktów powinny wykonywać swoje zadania związane z dostarczaniem wszelkich informacji na temat produktów, w tym kopii elektronicznych krajowych przepisów technicznych lub dostępu do nich online, bez uszczerbku dla krajowych przepisów regulujących rozpowszechnianie krajowych przepisów technicznych (motyw 42 rozporządzenia).

Organy krajowe mogą również kontaktować się z punktami kontaktowymi ds. produktów lub organami z innych państw członkowskich (np. z państwa członkowskiego pochodzenia/pierwszego zgodnego z prawem wprowadzenia do obrotu) i zwracać się do nich o informacje, aby zweryfikować dane dostarczone przez podmioty gospodarcze podczas oceny towarów (zob. art. 5, 9 i 10 ust. 3 rozporządzenia). Punkty kontaktowe ds. produktów mogą być również wykorzystane do ułatwienia kontaktów między odpowiednimi właściwymi organami (art. 10 ust. 3 rozporządzenia).

Jednakże od punktów kontaktowych ds. produktów nie powinno wymagać się dostarczania kopii norm, ani zapewniania dostępu do nich online, ponieważ są one objęte prawami własności intelektualnej organów lub organizacji normalizacyjnych (motyw 42 rozporządzenia).

Art. 10 rozporządzenia ustanawia przepisy dotyczące współpracy administracyjnej określające najważniejsze obszary, w których efektywna współpraca między punktami kontaktowymi ds. produktów a organami krajowymi jest konieczna.

### 3.14. Współpraca administracyjna (art. 10 rozporządzenia)

W rozporządzeniu wzmocniono rolę punktów kontaktowych ds. produktów jako jednego z głównych kanałów komunikacji na potrzeby wzajemnego uznawania i usprawniono komunikację między właściwymi organami a punktami kontaktowymi ds. produktów państw członkowskich.

Jedną z form współpracy administracyjnej przewidzianych w rozporządzeniu jest wymiana urzędników między państwami członkowskimi oraz organizowanie wspólnych sesji szkoleniowych i programów na rzecz zwiększania świadomości dla organów i przedsiębiorstw (art. 10 ust. 1 lit. c) rozporządzenia). Komisja zapewnia współpracę między organami a punktami kontaktowymi ds. produktów państw członkowskich, natomiast państwa członkowskie zapewniają, aby ich właściwe organy i punkty kontaktowe ds. produktów uczestniczyły w tych działaniach (art. 10 ust. 1 i 2 rozporządzenia).

Współpraca administracyjna jest szczególnie istotna w kontekście oceny towarów. Za pomocą ICSMS właściwe organy państwa członkowskiego przeznaczenia mogą kontaktować się z właściwymi organami w państwie członkowskim pierwszego zgodnego z prawem wprowadzenia do obrotu, jeżeli potrzebują zweryfikować jakiegokolwiek informacje dostarczone przez podmiot gospodarczy (art. 5 ust. 7 rozporządzenia). Właściwe organy powinny udzielić odpowiedzi na takie wnioski w terminie 15 dni roboczych, przekazując wszelkie informacje istotne dla weryfikacji danych i dokumentów dostarczonych przez podmiot gospodarczy podczas oceny przedmiotowych towarów (art. 10 ust. 3 rozporządzenia).

<sup>(53)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/1724 z dnia 2 października 2018 r. w sprawie utworzenia jednolitego portalu cyfrowego w celu zapewnienia dostępu do informacji, procedur oraz usług wsparcia i rozwiązywania problemów, a także zmieniające rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 (Dz.U. L 295 z 21.11.2018, s. 1).

Punkty kontaktowe ds. produktów mogą być wykorzystane do ułatwienia kontaktów między odpowiednimi właściwymi organami w terminie 15 dni roboczych na dostarczenie informacji, których dotyczy wnioszek (art. 10 ust. 3 rozporządzenia).

#### 4. UPZEDNIA OCENA KRAJOWYCH PRZEPISÓW TECHNICZNYCH – DYREKTYWA (UE) 2015/1535 A KLAUZULA JEDNOLITEGO RYNKU

Dyrektywa (UE) 2015/1535 jest ważnym narzędziem zapobiegania barierom technicznym w handlu towarami nieobjętymi prawodawstwem harmonizacyjnym UE lub objętymi nim jedynie częściowo. Pomaga ona zapewnić powszechniejsze i lepsze wzajemne uznawanie, zobowiązując państwa członkowskie do informowania Komisji o wszelkich projektach przepisów technicznych dotyczących produktów i usług społeczeństwa informacyjnego przed ich wprowadzeniem do prawa krajowego.

Dyrektywa (UE) 2015/1535 i rozporządzenie mają zastosowanie na różnych etapach cyklu życia przepisów technicznych. Łącznie dokumenty te zapewniają, aby krajowe akty prawne nie przyczyniały się do powstawania nieuzasadnionych barier w handlu na jakimkolwiek etapie ich cyklu życia.

Procedura notyfikacyjna na podstawie dyrektywy (UE) 2015/1535 umożliwia Komisji i państwu członkowskiemu przeprowadzenie analizy przepisów technicznych dotyczących produktów oraz usług społeczeństwa informacyjnego, które planują przyjąć państwa członkowskie. Zapobiega ona powstawaniu nowych barier technicznych w handlu, zapewniając, aby przepisy krajowe były zgodne z prawem Unii i zasadami rynku wewnętrznego. Procedura ta umożliwia również przedsiębiorstwom i innym zainteresowanym stronom przedstawienie uwag w sprawie projektów przepisów, o których powiadomiono, w bazie danych systemu informacji o przepisach technicznych (TRIS).

Istotną cechą procedury są konsekwencje prawne w przypadku uchybienia. Trybunał Sprawiedliwości w swoim wyroku w sprawie C-194/94 <sup>(54)</sup> ustanowił zasadę, zgodnie z którą uchybienie obowiązkowi notyfikacji (art. 5 dyrektywy (UE) 2015/1535) powoduje bezskuteczność tych przepisów technicznych, co oznacza, że nie można się na nie powołać wobec jednostek.

Trybunał orzekł, że dyrektywę (UE) 2015/1535 należy interpretować w ten sposób, iż ma ona bezpośredni skutek, co oznacza, że jednostki powinny mieć możliwość bezpośredniego powoływania się na nią w sprawach toczących się przed sądami krajowymi, w których występują one przeciwko właściwym organom. Orzekł on również, że prawo krajowe jest bezskuteczne, ponieważ przepisy nie zostały notyfikowane. Trybunał orzekł, że w przypadku gdyby nienotyfikowane przepisy pozostały skuteczne, utrudniłoby to osiągnięcie celu dyrektywy, zachęcając państwa członkowskie do uchylania się od notyfikacji. Wyrok w sprawie C-194/94 ma istotny wpływ na dyrektywę (UE) 2015/1535. W skrócie wynika z niego, że nie można zmuszać przedsiębiorstw do przestrzegania krajowych przepisów technicznych, które nie zostały notyfikowane.

Fakt notyfikacji przepisu technicznego nie gwarantuje jednak, że jego stosowanie jest zgodne z prawem Unii. Notyfikowany przepis techniczny może w dalszym ciągu wpływać na swobodny przepływ towarów w zależności od tego, w jaki sposób jest on stosowany przez organy krajowe. W tym momencie istotne staje się rozporządzenie (UE) 2019/515 w sprawie wzajemnego uznawania – ma ono zapewnić, aby przepis ten był prawidłowo stosowany indywidualnie do każdego przypadku, w sposób zgodny z zasadą wzajemnego uznawania.

Aby zwiększyć świadomość krajowych organów i podmiotów gospodarczych w odniesieniu do zasady wzajemnego uznawania, państwa członkowskie powinny rozważyć wprowadzenie do swoich krajowych przepisów technicznych jasnych i jednoznacznych „klausul jednolitego rynku” (motyw 16 rozporządzenia), aby ograniczyć ryzyko, że przepisy te spowodują tworzenie się barier regulacyjnych w handlu <sup>(55)</sup>, oraz aby ułatwić stosowanie tej zasady. W ramach procedury notyfikacyjnej na podstawie dyrektywy (UE) 2015/1535 Komisja w stosownych przypadkach regularnie zaleca, aby organy danych państw członkowskich dodawały klauzulę jednolitego rynku do zgłaszanych projektów, jak określono w dokumencie pt. „Pakiet towarowy: Wzmocnienie zaufania do jednolitego rynku” <sup>(56)</sup>. Poniżej przedstawiono doprecyzowaną wersję tej klauzuli.

*Towary zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim Unii Europejskiej lub w Turcji lub pochodzące z państw będących umawiającymi się stronami Porozumienia EOG i zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu w takim państwie uznaje się za zgodne z tymi przepisami. Stosowanie tych przepisów podlega rozporządzeniu (UE) 2019/515 z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim.*

<sup>(54)</sup> Wyrok z dnia 30 kwietnia 1996 r., CIA Security/Signalson, C-194/94, ECLI:EU:C:1996:172. Zob. również wyrok z dnia 26 września 2000 r., Unilever, C-443/98, ECLI:EU:C:2000:496 oraz wyrok z dnia 19 grudnia 2019 r., postępowanie karne przeciwko X, C-390/18, ECLI:EU:C:2019:1112.

<sup>(55)</sup> Sprawozdanie Komisji dla Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego w sprawie funkcjonowania dyrektywy (UE) 2015/1535 w latach 2014–2015 (COM(2017) 788 final, s. 5).

<sup>(56)</sup> Zob. komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady i Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego z dnia 19 grudnia 2017 r. „Pakiet Towarowy: Wzmocnienie zaufania do jednolitego rynku” (COM(2017) 787 final).

## 5. ZWIĄZEK MIĘDZY ROZPORZĄDZENIEM (UE) 2019/515 A DYREKTYWĄ 2001/95/WE

W dyrektywie 2001/95/WE w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów <sup>(57)</sup> („dyrektywa w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów”) wskazano, że na rynek można wprowadzać wyłącznie produkty bezpieczne (art. 3 dyrektywy), a na producentów i dystrybutorów nałożono obowiązki odnoszące się do bezpieczeństwa produktów. W dyrektywie tej upoważniono właściwe organy do wprowadzenia zakazu dotyczącego wszelkich niebezpiecznych produktów lub do wprowadzenia innych odpowiednich środków (art. 8 dyrektywy w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów).

Dyrektywa w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów ma zastosowanie do produktów konsumenckich, tj. produktów objętych prawodawstwem harmonizacyjnym UE (w przypadku gdy prawodawstwo nie zawiera żadnych przepisów szczegółowych mających taki sam cel jak cel określony w dyrektywie 2001/95/WE) oraz produktów, które nie są przedmiotem harmonizacji na szczeblu UE (art. 1 ust. 2 i art. 2 lit. a) dyrektywy w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów).

Rozporządzenie ma zastosowanie do towarów konsumpcyjnych i niekonsumpcyjnych, które nie są objęte prawodawstwem harmonizacyjnym UE.

### 5.1. Środki dotyczące produktów stwarzających zagrożenie dla zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów

W dyrektywie w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów opisano również procedurę stosowania przez właściwe organy – jeżeli produkty stanowią zagrożenie – odpowiednich środków, takich jak środki, o których mowa w art. 8 ust. 1 lit. b)–f) dyrektywy w sprawie ogólnego bezpieczeństwa produktów. Art. 5 i 6 rozporządzenia nie mają wpływu na stosowanie art. 8 ust. 1 lit. b)–f) i art. 8 ust. 3 dyrektywy 2001/95/WE (zob. art. 2 ust. 6 rozporządzenia).

### 5.2. Środki dotyczące produktów konsumpcyjnych stwarzających innego rodzaju zagrożenia

Jeżeli chodzi o produkty konsumpcyjne, rozporządzenie ma zastosowanie w przypadku, gdy właściwe organy państwa członkowskiego – na podstawie krajowego przepisu technicznego oraz z powodów innych niż zagrożenie dla zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów – mają zamiar ograniczyć dostęp do rynku lub zabronić go w przypadku produktów nieobjętych prawodawstwem harmonizacyjnym UE, które zostały zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim. Może dotyczyć to na przykład sytuacji, w których organy te nie dopuszczają do obrotu produktu ze względów środowiskowych, mimo że nie stanowi on zagrożenia dla zdrowia i bezpieczeństwa konsumentów.

---

<sup>(57)</sup> Dz.U. L 11 z 15.1.2002, s. 4.

**ZAWIADOMIENIE KOMISJI****Przewodnik dotyczący art. 34–36 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)****(Tekst mający znaczenie dla EOG)**

(2021/C 100/03)

**WPROWADZENIE**

Długofalowy plan działania na rzecz lepszego wdrażania i egzekwowania przepisów dotyczących jednolitego rynku (zwany dalej „planem działania w zakresie egzekwowania”) <sup>(1)</sup>, przyjęty w marcu 2020 r., stawia jednolity rynek i jego egzekwowanie w centrum uwagi. Aby poprawić przestrzeganie przepisów i uniknąć segmentacji rynku, w ramach działania nr 1 w planie działania w zakresie egzekwowania przewidziano, że Komisja zapewni bardziej szczegółowe wytyczne dla organów krajowych i zainteresowanych stron. Przewidziano w nim również aktualizację wytycznych w sprawie stosowania art. 34–36 TFUE.

W związku z powyższym to właśnie w tym kontekście Komisja zaktualizowała niniejsze wytyczne. Niniejszy dokument ma na celu ułatwienie stosowania prawa Unii dotyczącego swobodnego przepływu towarów, usprawnienie egzekwowania przepisów i pomoc unijnym przedsiębiorstwom i konsumentom w czerpaniu korzyści, jakie rynek wewnętrzny towarów może im przynieść. Ma on umożliwić lepsze zrozumienie stosowania art. 34–36 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) w świetle najistotniejszego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE) w tym obszarze. Ma również na celu wzmocnienie spójnego stosowania zasady swobodnego przepływu towarów na całym rynku wewnętrznym, pomagając w usuwaniu wszelkich utrzymujących się przeszkód i zapobiegając pojawianiu się nowych.

Przewodnik opracowano na podstawie poprzedniego wydania z 2009 r. <sup>(2)</sup> i uwzględniono w nim najistotniejsze orzecznictwo TSUE z ostatnich jedenastu lat, aby zagwarantować, że będzie on zawierał kompleksowy i aktualny przegląd stosowania art. 34–36 TFUE. Mimo że podsumowano w nim odnośne orzecznictwo i przedstawiono komentarz uzupełniający, nie można go jednak uważać za wyczerpujący. Przewodnik nie jest prawnie wiążącym dokumentem.

Przepisy UE oraz orzeczenia wymienione w niniejszym przewodniku można wyszukać w bazie danych *EUR-Lex* <sup>(3)</sup>, a wyroki Trybunału są dostępne również na stronie internetowej TSUE <sup>(4)</sup>.

<sup>(1)</sup> COM(2020) 94 z 10.3.2020.

<sup>(2)</sup> Przewodnik stosowania postanowień traktatowych regulujących swobodny przepływ towarów, 2010.

<sup>(3)</sup> <http://eur-lex.europa.eu/pl/index.htm>

<sup>(4)</sup> <http://curia.europa.eu/juris/recherche.jsf?language=pl>. Należy zauważyć, że w przewodniku zastosowano numerację stosowaną w TFUE również w przypadku odniesień do wyroków Trybunału wydanych na podstawie Traktatu WE.



## SPIS TREŚCI

	<i>Strona</i>
1. ROLA I ZNACZENIE SWOBODNEGO PRZEPIŹYWU TOWARÓW NA RYNKU WEWNĘTRZNYM .....	41
2. POSTANOWIENIA TRAKTATU .....	41
3. ZAKRES STOSOWANIA ART. 34 TFUE .....	42
3.1. Warunki ogólne .....	42
3.1.1. Obszar niezharmonizowany .....	42
3.1.2. Definicja „towarów” .....	42
3.1.3. Adresaci .....	43
3.1.4. Środki czynne i bierne .....	44
3.2. Zasięg terytorialny .....	45
3.3. Handel transgraniczny .....	45
3.4. Rodzaje ograniczeń na podstawie art. 34 TFUE .....	46
3.4.1. Ograniczenia ilościowe .....	46
3.4.2. Środki o skutku równoważnym .....	46
3.4.2.1. Ograniczenia dotyczące stosowania .....	47
3.4.2.2. Dyskryminacyjne sposoby sprzedaży .....	48
3.5. Zasada wzajemnego uznawania .....	49
4. RODZAJE ŚRODKÓW .....	51
4.1. Przepisy krajowe związane z czynnością przywozu (pozwolenia na przywóz, inspekcje i kontrole) .....	51
4.2. Obowiązek wyznaczenia przedstawiciela lub zapewnienia obiektów do składowania w państwie członkowskim przywozu .....	51
4.3. Zakazy krajowe dotyczące określonych produktów lub substancji .....	52
4.4. Środki dotyczące cen .....	53
4.5. Procedury udzielania pozwoleń .....	55
4.5.1. Homologacja typu .....	55
4.5.2. Rejestracja samochodu .....	56
4.6. Ograniczenia w zakresie reklamy .....	56
4.7. Przepisy techniczne zawierające wymagania dotyczące prezentacji towarów (masy, składu, prezentacji, etykietowania, formy, rozmiarów i opakowania) .....	57
4.8. Wskazania pochodzenia, znaki jakości, zachęcanie do kupowania produktów krajowych .....	58
4.9. Ograniczenia sprzedaży na odległość (sprzedaż internetowa, sprzedaż wysyłkowa itd.) .....	59
4.10. Pobieranie kaucji .....	59
4.11. Refundacja i przywóz równoległy .....	60
4.12. Obowiązek używania języka urzędowego .....	62
4.13. Ograniczenia przywozu towarów na własne potrzeby .....	62
5. PRODUKTY ROLNE .....	63
6. OGRANICZENIA WYWOZOWE (ART. 35 TFUE) .....	64
6.1. Definicja „wywozu” .....	64
6.2. Ograniczenia ilościowe oraz środki o skutku równoważnym .....	64

7.	UZASADNIENIE ISTNIENIA OGRANICZEŃ W HANDLU .....	66
7.1.	Art. 36 TFUE .....	66
7.1.1.	Moralność publiczna, porządek publiczny i bezpieczeństwo publiczne .....	67
7.1.2.	Ochrona zdrowia i życia ludzi, zwierząt i roślin (zasada ostrożności) .....	68
7.1.3.	Ochrona narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej .....	69
7.1.4.	Ochrona własności przemysłowej i handlowej .....	69
7.2.	Wymogi konieczne .....	71
7.2.1.	Ochrona środowiska .....	72
7.2.2.	Ochrona konsumentów .....	73
7.2.3.	Inne wymogi konieczne .....	73
7.3.	Badanie proporcjonalności .....	74
7.4.	Ciężar dowodu .....	76
8.	ZWIĄZEK Z INNYMI SWOBODAMI I ARTYKUŁAMI TRAKTATU POWIĄZANYMI ZE SWOBODNYM PRZEPEŁY- WEM TOWARÓW .....	76
8.1.	Podstawowe swobody .....	76
8.1.1.	Art. 45 TFUE – Swobodny przepływ pracowników .....	76
8.1.2.	Art. 49 i 56 TFUE – Swoboda przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług .....	77
8.1.3.	Art. 63 TFUE i nast. – Swobodny przepływ kapitału i płatności .....	79
8.2.	Inne istotne artykuły Traktatu .....	79
8.2.1.	Art. 18 TFUE – Zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową .....	79
8.2.2.	Art. 28 i 30 TFUE – Unia celna .....	80
8.2.3.	Art. 37 TFUE – Monopole państwowe .....	80
8.2.4.	Art. 107 TFUE – Pomoc państwa .....	82
8.2.5.	Art. 110 TFUE – Postanowienia podatkowe .....	83
8.2.6.	Art. 351 TFUE .....	84
9.	EGZEKWOWANIE ART. 34 I 35 TFUE .....	84
9.1.	Skutek bezpośredni – egzekwowanie na drodze prywatnoprawnej .....	84
9.2.	SOLVIT .....	84
9.3.	Postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 258 i 260 TFUE .....	85
9.3.1.	Postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego .....	85
9.3.2.	Skargi .....	85
10.	POWIĄZANE AKTY PRAWA WTÓRNEGO .....	86
10.1.	Dyrektywa (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego .....	86
10.2.	Rozporządzenie (UE) 2019/515 – rozporządzenie dotyczące wzajemnego uznawania .....	87
10.3.	Rozporządzenie (WE) nr 2679/98 – rozporządzenie „truskawkowe” .....	87

## 1. ROLA I ZNACZENIE SWOBODNEGO PRZEPIŹYWU TOWARÓW NA RYNKU WEWNĘTRZNYM

Rynek wewnętrzny jest jednym z największych osiągnięć UE. Stanowi on trzon europejskiego projektu, od kilku dziesięcioleci przyczynia się do wzrostu gospodarczego i przyniósł konkretne korzyści europejskim konsumentom i przedsiębiorstwom. Dobrze funkcjonujący jednolity rynek staje się jeszcze bardziej niezbędny podczas kryzysów sanitarnych, takich jak pandemia COVID-19. Umożliwia swobodny przepływ produktów, zapewniając ich dostępność i dotarcie w całej UE do tych, którzy najbardziej ich potrzebują.

Integralność jednolitego rynku jest również niezbędnym narzędziem napędzającym wspólną odbudowę gospodarek wszystkich państw członkowskich. W tym względie rynek wewnętrzny nie tylko ułatwia obywatelom UE korzystanie z szerszego wyboru produktów, lecz również zapewnia innym podmiotom gospodarczym wielki rynek krajowy, pobudza handel i konkurencję oraz poprawia wydajność.

Dzisiejszy rynek wewnętrzny ułatwia kupno i sprzedaż produktów we wszystkich 27 państwach członkowskich UE, których łączna liczba mieszkańców wynosi ponad 450 milionów, i daje konsumentom szeroki wybór produktów. Jednocześnie swobodny przepływ towarów jest korzystny dla przedsiębiorstw, ponieważ handel towarami stanowi około 75 % handlu wewnątrz UE. Jednolity rynek europejski wspiera przedsiębiorstwa w UE w solidnym ugruntowaniu swojej pozycji w otwartym, zróżnicowanym i konkurencyjnym środowisku. Ta siła sprzyja wzrostowi gospodarczemu i tworzeniu miejsc pracy w UE oraz zapewnia europejskim przedsiębiorstwom zasoby niezbędne do osiągnięcia sukcesu na rynku światowym. Właściwie funkcjonujący rynek wewnętrzny towarów stanowi więc decydujący element obecnego i przyszłego dobrobytu UE w zglobalizowanej gospodarce <sup>(\*)</sup>.

Z perspektywy prawa zasada swobodnego przepływu towarów zawsze stanowiła kluczowy element w tworzeniu i rozwijaniu rynku wewnętrznego. W art. 34–36 TFUE określono zakres i treść tej zasady, zakazując stosowania nieuzasadnionych ograniczeń w handlu wewnątrz UE. Postanowienia te obowiązują jednak tylko w obszarach niezharmonizowanych.

Prawodawstwo harmonizacyjne składa się z rozporządzeń i dyrektyw UE, których celem jest stworzenie wspólnych zasad mających zastosowanie we wszystkich państwach członkowskich. Rozporządzenia mają bezpośrednie zastosowanie i są aktami wiążącymi, które muszą być stosowane w całości w całej UE, natomiast dyrektywy są aktami jedynie wyznaczającymi cel, który musi zostać osiągnięty przez wszystkie państwa członkowskie. W zharmonizowanym prawodawstwie określono znaczenie pojęcia jednolitego rynku w wielu obszarach i w ten sposób ujęto zasadę swobodnego przepływu towarów w konkretne ramy dla określonych produktów. Niemniej jednak podstawowa funkcja zasad traktatowych jako kluczowej podstawy i zabezpieczenia rynku wewnętrznego pozostaje bez zmian.

Obecnie swobodny przepływ towarów obejmuje wiele obszarów polityki i doskonale wpisuje się w odpowiedzialny rynek wewnętrzny, który gwarantuje łatwy dostęp do wysokiej jakości produktów w połączeniu z wysokim poziomem ochrony innych interesów publicznych.

## 2. POSTANOWIENIA TRAKTATU

Głównymi postanowieniami Traktatu regulującymi swobodny przepływ towarów są:

- art. 34 TFUE, który dotyczy przywozu wewnątrz UE i w którym zakazuje się stosowania „ograniczeń ilościowych oraz wszelkich środków o skutku równoważnym” między państwami członkowskimi. Artykuł ten brzmi następująco: „Ograniczenia ilościowe w przywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między Państwami Członkowskimi”,
- art. 35 TFUE, który dotyczy wywozu pomiędzy państwami członkowskimi i podobnie zakazuje stosowania „ograniczeń ilościowych oraz wszelkich środków o skutku równoważnym”. Artykuł ten brzmi następująco: „Ograniczenia ilościowe w wywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między Państwami Członkowskimi”,
- art. 36 TFUE, który dopuszcza uzasadnione pewnymi szczególnymi względami odstępstwa od swobód rynku wewnętrznego przewidzianych w art. 34 i 35 TFUE. Artykuł ten brzmi następująco: „Postanowienia artykułów 34 i 35 nie stanowią przeszkody w stosowaniu zakazów lub ograniczeń przywozowych, wywozowych lub tranzytowych, uzasadnionych względami moralności publicznej, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej, bądź ochrony własności przemysłowej i handlowej. Zakazy te i ograniczenia nie powinny jednak stanowić środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między Państwami Członkowskimi”.

<sup>(\*)</sup> Komunikat Komisji: Jednolity rynek w zmieniającym się świecie – Wyjątkowy atut wymagający nowego politycznego zobowiązania (COM(2018) 772 final).

Rozdział Traktatu dotyczący zakazu ograniczeń ilościowych między państwami członkowskimi zawiera także, w art. 37 TFUE, zasady dostosowywania monopolii państwowych o charakterze handlowym. Jego rola i związek z art. 34–36 TFUE zostały krótko omówione w rozdziale 6 niniejszego przewodnika, który również dotyczy innych artykułów Traktatu.

### 3. ZAKRES STOSOWANIA ART. 34 TFUE

#### 3.1. Warunki ogólne

##### 3.1.1. Obszar niezharmonizowany

Chociaż art. 34–36 TFUE stanowią podstawę zasady swobodnego przepływu towarów, nie są jednak jedynym narzędziem prawnym służącym do oceny zgodności środków krajowych z zasadami rynku wewnętrznego. Mają one zastosowanie w przypadku, gdy dany produkt nie jest objęty unijnym prawodawstwem harmonizacyjnym lub jest nim jedynie częściowo objęty. Miałyby to miejsce, gdyby specyfikacje techniczne danego produktu lub warunki jego sprzedaży podlegały harmonizacji w drodze dyrektyw lub rozporządzeń przyjmowanych przez UE. W związku z tym podstawowa zasada przewiduje, że w sytuacji gdy dana dziedzina jest przedmiotem wyczerpującej harmonizacji na poziomie Unii, wszelkie środki krajowe regulujące tę kwestię podlegają ocenie na podstawie przepisów środka harmonizującego, a nie postanowień prawa pierwotnego<sup>(6)</sup>. W przypadkach nieprawidłowej transpozycji prawa wtórnego, którego celem jest usunięcie barier na rynku wewnętrznym, osoby fizyczne poszkodowane z powodu takiej nieprawidłowej transpozycji mogą jednak powołać się na postanowienia Traktatu dotyczące swobodnego przepływu towarów w celu wskazania na odpowiedzialność swojego państwa członkowskiego za naruszenie prawa Unii<sup>(7)</sup>.

Jeżeli więc właściwe jest prawodawstwo wtórne, każdy odnoszący się do niego środek krajowy należy oceniać w świetle przepisów harmonizujących<sup>(8)</sup>. Wynika to z faktu, że prawodawstwo harmonizujące może być rozumiane jako realizacja zasady swobodnego przepływu towarów przez ustanowienie faktycznych praw i obowiązków, których należy przestrzegać w przypadku określonych produktów.

Ma to miejsce w sprawie C-292/12 Ragn-Sells, prowadzonej w przedmiocie niektórych klauzul zawartych w specyfikacji warunków zamówienia sporządzonej przez gminę w ramach procedury przyznawania koncesji na świadczenie usług w zakresie zbierania i transportu odpadów wytworzonych na jej terenie. Trybunał stwierdził, że ponieważ rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1013/2006 w sprawie przemieszczania odpadów<sup>(9)</sup> ma na celu stworzenie zharmonizowanego systemu procedur, których zastosowanie umożliwi ograniczenie przepływu odpadów w celu zapewnienia ochrony środowiska, nie jest konieczne badanie, czy środek krajowy jest zgodny z art. 34–36 TFUE<sup>(10)</sup>. Nawet po kilku dziesięcioleciach działań, prowadzonych z zaangażowaniem przez prawodawcę Unii w ramach stanowienia zharmonizowanych zasad, postanowienia Traktatu dotyczące swobodnego przepływu towarów nie stały się zbędne, a ich zakres wciąż jest znaczny. Nierzadko zdarza się, że pewne obszary nie są wcale zharmonizowane lub są przedmiotem tylko częściowej harmonizacji. Jeżeli nie można powołać się na prawodawstwo harmonizacyjne lub nie jest ono wyczerpujące, zastosowanie mają art. 34–36 TFUE. Pod tym względem artykuły Traktatu stanowią gwarancję, że wszystkie przeszkody w handlu na rynku wewnętrznym mogą być przeanalizowane pod kątem ich zgodności z prawem Unii.

##### 3.1.2. Definicja „towarów”

Art. 34 i 35 TFUE obejmują przywóz i wywóz towarów i produktów każdego rodzaju. Artykuły Traktatu mogą obejmować każdy towar, o ile ma on wartość ekonomiczną: „w rozumieniu Traktatu towary oznaczają produkty, których wartość można wyrazić w pieniądzu i które, jako takie, mogą być przedmiotem transakcji handlowych”<sup>(11)</sup>.

<sup>(6)</sup> Zob. np. sprawa C-573/12 Ålands Vindkraft [2014] ECLI:EU:C:2014:2037, pkt 57, i sprawa C-242/17 L.E.G.O. [2018] ECLI:EU:C:2018:804, pkt 52.

<sup>(7)</sup> Sprawa C-445/06 Danske Slagterier/Republika Federalna Niemiec [2009] ECLI:EU:C:2009:178, pkt 26.

<sup>(8)</sup> Sprawa C-309/02 Radlberger Spitz [2004] ECLI:EU:C:2004:799, pkt 53.

<sup>(9)</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1013/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 14 czerwca 2006 r. w sprawie przemieszczania odpadów (Dz.U. L 190 z 12.7.2006, s. 1).

<sup>(10)</sup> Sprawa C-292/12 Ragn-Sells [2013] ECLI:EU:C:2013:820, pkt 49–50.

<sup>(11)</sup> Sprawa 7/68 Komisja/Włochy [1968] ECLI:EU:C:1968:51.

W swoim orzecznictwie Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił właściwe oznaczenie poszczególnych produktów. Na przykład dzieła sztuki należy traktować jako towary<sup>(12)</sup>. Monety, które wyszły z obiegu jako środki płatnicze, są także objęte definicją towarów, podobnie jak banknoty i czeki na okaziciela<sup>(13)</sup>, w przeciwieństwie do darowizn rzeczowych<sup>(14)</sup>. Odpady należy uznać za towary niezależnie od tego, czy istnieje możliwość poddania ich recyklingowi lub ponownego wykorzystania<sup>(15)</sup>. Energię elektryczną<sup>(16)</sup> i gaz ziemny<sup>(17)</sup> również uznaje się za towary, tak jak ludzką krew oraz pozyskane z niej osocze i produkty lecznicze<sup>(18)</sup>.

Istotne jest jednak dokonywanie prawnego rozróżnienia między towarami a usługami zgodnie ze swobodami wynikającymi z Traktatu<sup>(19)</sup>. Na przykład chociaż ryby to z całą pewnością towar, zasada swobodnego przepływu towarów nie obejmuje praw połowowych i pozwolenia na wędkowanie. W rozumieniu postanowień Traktatu dotyczących swobody świadczenia usług<sup>(20)</sup> są one raczej „świadczeniem usług”. Jeżeli środek państwowy ma wpływ zarówno na swobodę świadczenia usług, jak i swobodny przepływ towarów, Trybunał może zbadać środek w odniesieniu do obu swobód. Na przykład w sprawie C-591/17 Austria/Niemcy dotyczącej opłaty za użytkowanie infrastruktury i zwolnienia z podatku od pojazdów samochodowych dla pojazdów zarejestrowanych w Niemczech Trybunał przeanalizował te środki w świetle art. 34 TFUE, a swobodę świadczenia usług – na podstawie art. 56 TFUE. Trybunał rozpatrzył również sprawę w odniesieniu do zasady zakazu dyskryminacji na podstawie art. 18 TFUE oraz art. 92 TFUE, który zakazuje wszelkiej dyskryminacji w dziedzinie transportu<sup>(21)</sup>.

### 3.1.3. Adresaci

Art. 34–36 TFUE dotyczą środków stosowanych przez państwa członkowskie. Przepisy te mają szeroką wykładnię, aby były wiążące nie tylko dla organów krajowych, lecz także wszystkich innych organów danego państwa, w tym organów lokalnych i regionalnych<sup>(22)</sup>, jak również organów sądowych lub administracyjnych danego państwa członkowskiego<sup>(23)</sup>. Dotyczy to oczywiście także środków stosowanych przez wszystkie organy ustanowione na mocy prawa publicznego jako „organy publiczne”. Ponadto art. 34–36 TFUE mogą mieć zastosowanie do środków stosowanych przez podmioty niepaństwowe lub inne organy ustanowione na mocy prawa prywatnego, o ile pełnią one określone funkcje suwerenne lub ich działania można przypisać państwu w inny sposób. W istocie środki stosowane przez organy zawodowe, które na mocy prawodawstwa krajowego otrzymały uprawnienia regulacyjne i dyscyplinarne w odniesieniu do danego zawodu, mogą wchodzić w zakres art. 34 TFUE<sup>(24)</sup>.

To samo dotyczy działalności organów ustanowionych na mocy prawa prywatnego, ale które są powołane na mocy ustawy, finansowane głównie przez rząd lub z obowiązkowych składek przedsiębiorstw danego sektora, lub których członkowie wyznaczani są przez organy publiczne lub są przez nie nadzorowani, i w związku z tym działalność tych organów może być przypisana państwu<sup>(25)</sup>. W sprawie Fra.bo Trybunał uznał, że art. 34 TFUE stosuje się horyzontalnie do prywatnych instytucji certyfikujących. Organy krajowe uznały produkty certyfikowane przez tę instytucję za zgodne z prawem krajowym. Ponadto, ze względu na te faktycznie nabyte kompetencje, instytucja certyfikująca posiadała uprawnienie do regulacji wprowadzania produktów do obrotu w Niemczech, w tym przypadku złączy miedzianych<sup>(26)</sup>. Trybunał uznał, że publiczne wypowiedzi urzędnika państwowego, mimo że nie mają mocy prawnej, można przypisać państwu członkowskiemu i mogą one powodować powstanie utrudnienia w swobodnym przepływie towarów. Dokładnie rzecz biorąc, takie sytuacje miałyby miejsce, jeżeli adresaci tych wypowiedzi mogą w rozsądny sposób przyjąć, że jest to stanowisko, które urzędnik wyraża w ramach swych kompetencji służbowych<sup>(27)</sup>.

<sup>(12)</sup> Sprawa 7/68 Komisja/Włochy [1968] ECLI:EU:C:1968:51; sprawa 7/78 R./Thompson, Johnson i Woodiwiss [1978] ECLI:EU:C:1978:209.

<sup>(13)</sup> Sprawa C-358/93 Bordessa [1995] ECLI:EU:C:1995:54.

<sup>(14)</sup> Sprawa C-318/07 Persche [2009] ECLI:EU:C:2009:33, pkt 29.

<sup>(15)</sup> Sprawa C-2/90 Komisja/Belgia [1992] ECLI:EU:C:1992:310, pkt 23–28.

<sup>(16)</sup> Sprawa C-393/92 Gmina Almelo i in./NV Energiebedrijf IJsselmij [1994] ECLI:EU:C:1994:171.

<sup>(17)</sup> Sprawa C-159/94 Komisja/Francja [1997] ECLI:EU:C:1997:501.

<sup>(18)</sup> Sprawa C-421/09 Humanplasma GmbH/Republika Austrii [2010] ECLI:EU:C:2010:760, pkt 27–30, co potwierdzono w sprawie C-296/15 Medisanus [2017] ECLI:EU:C:2017:431, pkt 53.

<sup>(19)</sup> Aby uzyskać dodatkowe informacje dotyczące związku między art. 34–36 i art. 56 TFUE, zob. sekcja 7.1.2.

<sup>(20)</sup> Sprawa C-97/98 Peter Jägerskiöld/Torolf Gustafsson [1999] ECLI:EU:C:1999:515.

<sup>(21)</sup> Sprawa C-591/17 Austria/Niemcy [2019] ECLI:EU:C:2019:504, pkt 39–40.

<sup>(22)</sup> Sprawa C-1/90 Aragonesa de Publicidad/Departamento de Sanidad [1991] ECLI:EU:C:1991:327.

<sup>(23)</sup> Sprawa 434/85 Allen & Hanburys [1988] ECLI:EU:C:1988:109, pkt 25; sprawa C-227/06 Komisja/Belgia, ECLI:EU:C:2008:160, pkt 37.

<sup>(24)</sup> Zob. sprawy połączone 266/87 i 267/87 R./Royal Pharmaceutical Society of Great Britain [1989] ECLI:EU:C:1989:205; sprawa C-292/92 Hünermund [1993] ECLI:EU:C:1993:932.

<sup>(25)</sup> Zob. sprawa 249/81 Komisja/Irlandia (*Buy Irish*) [1982] ECLI:EU:C:1982:402; sprawa 222/82 Apple and Pear Development Council [1983] ECLI:EU:C:1983:370; sprawa C-325/00 Komisja/Niemcy [2002] ECLI:EU:C:2002:633; sprawa C-227/06 Komisja/Belgia [2008] ECLI:EU:C:2008:160.

<sup>(26)</sup> Sprawa C-171/11 Fra.bo Spa/Deutsche Vereinigung des Gas und Wasserfaches eV (DVGW) – Technisch Wissenschaftlicher Verein [2012] ECLI:EU:C:2012:453, pkt 31–32.

<sup>(27)</sup> Sprawa C-470/03 A.G.M.-Cos.Met Srl [2007] ECLI:EU:C:2007:213.

Mimo że termin „państwo członkowskie” ma szeroką wykładnię, co do zasady nie stosuje się go do określenia „czysto” prywatnych środków, tj. środków stosowanych przez osoby fizyczne lub przedsiębiorstwa, ponieważ środków tych nie można przypisać państwu. W sprawie C-265/95 Komisja/Francja Trybunał uznał jednak, że wskutek niewprowadzenia przez Francję wszelkich niezbędnych i stosownych do okoliczności środków, aby zapobiec szkodliwym działaniom podejmowanym przez jednostki, w tym przypadku francuskich rolników, którzy dopuszczali się sabotażu na przywożonych towarach rolnych, doszło do naruszenia art. 34 TFUE w związku z art. 4 ust. 3 TFUE <sup>(28)</sup>. Chociaż ograniczenie powstało w wyniku działań jednostek, uznano, że nie wprowadzając wystarczających środków mających na celu ochronę swobodnego przepływu tych towarów, państwo członkowskie naruszyło prawo Unii.

Ponadto art. 34 TFUE stosuje się również do środków wprowadzanych przez instytucje Unii. Odnosnie do kontroli sądowej prawodawca UE musi mieć jednak znaczną swobodę uznania. W związku z tym jedynie jawnie niewłaściwy charakter środka wprowadzonego przez instytucję Unii w odniesieniu do celu, jaki realizuje odpowiednia instytucja, może stanowić podstawę do zakwestionowania zgodności tego środka z prawem <sup>(29)</sup>.

#### 3.1.4. Środki czynne i bierne

Zastosowanie art. 34 TFUE, często określane jako prawo do obrony, do środków krajowych utrudniających handel transgraniczny z konieczności zakłada działanie ze strony państwa. W związku z tym środki wchodzące w zakres stosowania art. 34 TFUE obejmują głównie wiążące przepisy prawa państw członkowskich. Niewiążące środki jednak także mogą stanowić naruszenie art. 34 TFUE <sup>(30)</sup>. Dotyczy to praktyk administracyjnych, które mogą stanowić przeszkodę dla swobodnego przepływu towarów, jeżeli są w określonym stopniu trwałe i powszechne <sup>(31)</sup>.

Przykłady praktyk administracyjnych uznanych przez Trybunał Sprawiedliwości za środki o skutku równoważnym obejmują: systematyczną odmowę udzielenia homologacji typu frankownicy pocztowej, która to odmowa ze względu na swój charakter była praktyką protekcyjną i dyskryminacyjną <sup>(32)</sup>; systematyczną klasyfikację jako produktów leczniczych ze względu na ich funkcje i wycofywanie z rynku w braku zezwolenia na dopuszczenie do obrotu ziołowych produktów leczniczych produkowanych lub sprzedawanych zgodnie z prawem jako suplementy żywnościowe lub produkty dietetyczne w innych państwach członkowskich <sup>(33)</sup>; automatyczną klasyfikację preparatów witaminowych jako „produktów leczniczych” po ich wyprodukowaniu lub sprzedaży zgodnie z prawem jako suplementów żywnościowych w innych państwach członkowskich, jeżeli zawierają trzy razy więcej witamin <sup>(34)</sup>; wymóg, aby wzbogacone środki spożywcze produkowane lub sprzedawane zgodnie z prawem w innych państwach członkowskich mogły być sprzedawane w Danii wyłącznie wówczas, gdy zostanie wykazane, że takie wzbogacanie składnikami odżywczymi odpowiada potrzebom ludności duńskiej <sup>(35)</sup>.

Biorąc pod uwagę zobowiązania państw członkowskich wynikające z art. 4 ust. 3 TFUE, zawierającego wymóg, aby stosowały one wszelkie środki właściwe dla zapewnienia wykonania zobowiązań wynikających z Traktatu i skuteczności prawa Unii, Trybunał uznał, że w art. 34 TFUE zakazano nie tylko takiego działania ze strony państwa, które stanowi naruszenie, ale także braku działania. Może do tego dojść w sytuacji, kiedy państwo członkowskie zaniecha przyjęcia środków niezbędnych do usunięcia przeszkód w swobodnym przepływie towarów, a konkretna przeszkoda może być nawet wynikiem działań osób fizycznych. W sprawie C-265/95 uznano, że Francja ponosi odpowiedzialność za działania francuskich rolników chcących ograniczyć przywóz towarów rolnych z sąsiadujących państw członkowskich, uniemożliwiając przejęcie ciężarówek przewożących te towary lub niszcząc załadowane na nie towary. Brak interwencji ze strony organów krajowych przeciwko tym działaniom uznano za naruszenie art. 34 TFUE z uwagi na fakt, że państwa członkowskie mają obowiązek zapewnienia swobodnego przepływu produktów na swoim terytorium przez stosowanie niezbędnych i właściwych środków w celu zapobiegania wszelkim ograniczeniom wynikającym z działań osób fizycznych <sup>(36)</sup>.

<sup>(28)</sup> Sprawa C-265/95 Komisja/Francja [1997] ECLI:EU:C:1997:595.

<sup>(29)</sup> Sprawy połączone C-154/04 i C-155/04 Alliance for Natural Health [2004] ECLI:EU:C:2004:848, pkt 47 i 52.

<sup>(30)</sup> Sprawa 249/81 Komisja/Irlandia (*Buy Irish*) [1982] ECLI:EU:C:1982:402; sprawa C-227/06 Komisja/Belgia [2008] ECLI:EU:C:2008:160.

<sup>(31)</sup> Sprawa 21/84 Komisja/Francja [1985] ECLI:EU:C:1985:184; sprawa C-387/99 Komisja/Niemcy [2004] ECLI:EU:C:2004:235, pkt 42; sprawa C-88/07 Komisja/Hiszpania [2009] ECLI:EU:C:2009:123; sprawa C-192/01 Komisja/Dania [2003] ECLI:EU:C:2003:492, pkt 40.

<sup>(32)</sup> Sprawa 21/84 Komisja/Francja [1985] ECLI:EU:C:1985:184, pkt 11–15.

<sup>(33)</sup> Sprawa C-88/07 Komisja/Hiszpania [2009] ECLI:EU:C:2009:123, pkt 54–66, 116.

<sup>(34)</sup> Sprawa C-387/99 Komisja/Niemcy [2004] ECLI:EU:C:2004:235, pkt 83.

<sup>(35)</sup> Sprawa C-192/01 Komisja/Dania [2003] ECLI:EU:C:2003:492, pkt 40.

<sup>(36)</sup> Sprawa C-265/95 Komisja/Francja, [1997] ECLI:EU:C:1997:595, pkt 31; zob. również sprawa C-112/00 Schmidberger [2003] ECLI:EU:C:2003:333, pkt 60, zwłaszcza w zakresie możliwych uzasadnień (wolność wyrażania opinii i wolność zgromadzeń).

Co więcej, art. 34 TFUE może stwarzać zobowiązanie rezultatu. Naruszenie tego obowiązku ma miejsce, jeżeli państwo członkowskie nie zdoła osiągnąć celów z powodu braku działania lub niewystarczającego działania. Na przykład w sprawie C-309/02 Trybunał uznał w orzeczeniu wydanym w trybie prejudycjalnym, że przepisy niemieckie są sprzeczne z art. 34 TFUE, ponieważ nie zapewniają podmiotom prywatnym możliwości skutecznego uczestniczenia w niemieckim obowiązkowym systemie zbiórki jednorazowych opakowań po napojach <sup>(37)</sup>.

### 3.2. Zasięg terytorialny

Obowiązek przestrzegania postanowień art. 34–36 TFUE stosuje się do wszystkich państw członkowskich UE. Ponadto postanowienia Traktatu można stosować do terytoriów europejskich, za których stosunki zewnętrzne odpowiedzialne jest dane państwo członkowskie, a także do terytoriów zamorskich zależnych od państwa członkowskiego lub stowarzyszonych z nim w inny sposób <sup>(38)</sup>.

Szczegółowe informacje dotyczące terytoriów, do których stosuje się art. 34 TFUE, znajdują się w załączniku do niniejszego przewodnika.

W odniesieniu do państw EFTA będących umawiającymi się stronami Porozumienia EOG i do Turcji handel towarami między tymi państwami i państwami członkowskimi regulują postanowienia poszczególnych umów, a nie postanowienia TFUE. Produkty, o których mowa w art. 8 ust. 3 Porozumienia EOG, i pochodzące z Islandii, Liechtensteinu i Norwegii korzystają więc ze swobodnego przepływu w UE na mocy art. 11 tego porozumienia. Produkty przemysłowe pochodzące z Turcji korzystają ze swobodnego przepływu w UE na mocy art. 5–7 decyzji nr 1/95 Rady Stowarzyszenia WE–Turcja w sprawie wprowadzenia w życie ostatniego etapu unii celnej <sup>(39)</sup>.

### 3.3. Handel transgraniczny

Zakres stosowania art. 34 TFUE ogranicza się do przeszkód w handlu między państwami członkowskimi. Element transgraniczny jest zatem niezbędny do oceny przypadku na podstawie tego postanowienia. Środki o charakterze czysto krajowym, mające wpływ tylko na towary krajowe, nie wchodzą w zakres art. 34–36 TFUE. Aby środek spełniał wymóg transgraniczności, wystarczy, że może w sposób pośredni albo potencjalny utrudniać handel wewnątrz UE <sup>(40)</sup>.

Wymagany element transgraniczny określony w postanowieniach Traktatu teoretycznie nie uniemożliwia państwom członkowskim traktowania produktów krajowych mniej przychylnie niż produktów przywożonych („dyskryminacja odwrotna”), w praktyce jednak wystąpienie tego problemu jest mało prawdopodobne. Mimo że art. 34 TFUE ma zastosowanie w przypadku, gdy produkt krajowy jest poddawany przywozowi powrotnemu lub opuszcza państwo członkowskie i jest przywożony z powrotem <sup>(41)</sup>, artykułu tego nie stosuje się, jeżeli jedynym celem przywozu powrotnego jest obejście przepisów krajowych <sup>(42)</sup>.

Wymóg transgraniczności może również być spełniony, jeżeli produkt jest jedynie przewożony w tranzycie przez dane państwo członkowskie. W tym względzie w art. 36 TFUE wyraźnie odniesiono się do ograniczeń tranzytowych jako objętych postanowieniami art. 34 i 35 TFUE.

Zasadę swobodnego przepływu towarów stosuje się do produktów pochodzących z państw członkowskich oraz do produktów z państw trzecich, jeżeli znajdują się one w swobodnym obrocie w państwach członkowskich. W art. 29 TFUE określono, że produkty pochodzące z państw trzecich uznaje się za będące w swobodnym obrocie w danym państwie członkowskim, pod warunkiem że dopełniono wobec nich formalności przywozowych oraz pobrano stosowne cła. W sprawie C-30/01 Komisja/Zjednoczone Królestwo Trybunał potwierdził, że na mocy art. 29 ust. 2 TFUE środki wprowadzone w celach dotyczących handlu wewnątrz Unii stosuje się w taki sam sposób do produktów pochodzących z państw członkowskich jak do produktów pochodzących z państw trzecich <sup>(43)</sup>.

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem środek krajowy nie znajdzie się poza zakresem stosowania zakazu ustanowionego w art. 34–35 TFUE tylko dlatego, że stanowi nieznaczne utrudnienie i że możliwe są inne sposoby wprowadzenia produktów do obrotu <sup>(44)</sup>. Nawet jeżeli dany środek ma względnie niewielkie znaczenie gospodarcze, ma zastosowanie jedynie w bardzo ograniczonej geograficznej części terytorium kraju <sup>(45)</sup> lub ma wpływ jedynie na niewielką liczbę przypadków przywozu/wywozu lub podmiotów gospodarczych, może stanowić zakazany środek o skutku równoważnym.

<sup>(37)</sup> Sprawa C-309/02 Radlberger Spitz [2004] ECLI:EU:C:2004:799, pkt 80.

<sup>(38)</sup> Zob. art. 355 TFUE.

<sup>(39)</sup> Dz.U. L 35 z 13.2.1996, s. 1.

<sup>(40)</sup> Sprawa 8/74 Dassonville [1974] ECLI:EU:C:1974:82, pkt 5.

<sup>(41)</sup> Sprawa 78/70 Deutsche Grammophon/Metro [1971] ECLI:EU:C:1971:59.

<sup>(42)</sup> Sprawa 229/83 Leclerc/Au Ble Vert [1985] ECLI:EU:C:1985:1.

<sup>(43)</sup> Sprawa C-30/01 Komisja/Zjednoczone Królestwo [2003] ECLI:EU:C:2003:489, pkt 49–54.

<sup>(44)</sup> Sprawy 177/82 Van de Haar [1984] ECLI:EU:C:1984:144; 269/83 Komisja/Francja [1985] ECLI:EU:C:1985:115; 103/84 Komisja/Włochy [1986] ECLI:EU:C:1986:229.

<sup>(45)</sup> Sprawa C-67/97 Ditlev Blühme [1998] ECLI:EU:C:1998:584.

Środki państwowe, których skutek ograniczający handel między państwami członkowskimi jest zbyt niepewny i pośredni, można jednak odróżniać od powyższych środków<sup>(46)</sup>. Na przykład w sprawie C-297/05 Trybunał orzekł, że administracyjna formalność wprowadzona przez Niderlandy, polegająca na identyfikacji pojazdów przywożonych do państwa przed ich rejestracją „nie może w jakikolwiek sposób zniechęcać do przywozu pojazdu do tego państwa członkowskiego ani czynić tego przywozu mniej atrakcyjnym”<sup>(47)</sup>. W związku z tym środek ten znalazł się poza zakresem stosowania art. 34 TFUE.

### 3.4. Rodzaje ograniczeń na podstawie art. 34 TFUE

#### 3.4.1. Ograniczenia ilościowe

Ograniczenia ilościowe zostały zdefiniowane jako środki, które mają charakter całkowitego lub częściowego ograniczenia przywozu lub tranzytu towarów<sup>(48)</sup>. Przykładami takich środków mogą być bezpośredni zakaz przywozu lub system kontyngentów<sup>(49)</sup>. Innymi słowy, ograniczenia ilościowe mają zastosowanie, gdy zostały osiągnięte pewne pułapy importowe lub eksportowe. Art. 34 TFUE obejmuje jednak tylko kontyngenty pozataryfowe, ponieważ kontyngenty taryfowe wchodzą w zakres art. 30 TFUE, w którym zakazano ceł przywozowych i wywozowych lub opłat o skutku równoważnym.

Ograniczenia ilościowe mogą opierać się na obowiązujących przepisach lub jedynie na praktyce administracyjnej. Art. 34 TFUE obejmie więc nawet nieujawniony lub ukryty system kontyngentów.

#### 3.4.2. Środki o skutku równoważnym

Termin „środek o skutku równoważnym” ma dużo szerszy zakres niż ograniczenie ilościowe. Chociaż dokładne rozgraniczenie między ograniczeniami ilościowymi a środkami o skutku równoważnym nie jest łatwe, nie ma to większego znaczenia praktycznego ze względu na fakt, że przepisy na ogół mają takie samo zastosowanie do ograniczeń ilościowych i do środków o skutku równoważnym.

W sprawie Dassonville Trybunał Sprawiedliwości zawarł wykładnię znaczenia i zakresu środków o skutku równoważnym<sup>(50)</sup>:

„Wszelkie uregulowania państw członkowskich dotyczące handlu, mogące, bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie, utrudnić handel wewnątrz Wspólnoty, należy uznać za środki o skutku równoważnym z ograniczeniami ilościowymi”.

Późniejsze orzecznictwo potwierdza tę definicję z niewielkimi zmianami. Obecnie termin „uregulowania dotyczące handlu” już zazwyczaj nie występuje, ponieważ sformułowanie z wyroku w sprawie Dassonville faktycznie nie ogranicza się do uregulowań dotyczących handlu, ale obejmuje także np. specyfikacje techniczne, a nawet akty niewiążące.

W sprawie Dassonville Trybunał podkreślił, że najważniejszym elementem określającym, czy art. 34 TFUE obejmuje dany środek krajowy, jest jego skutek (... „mogący, bezpośrednio lub pośrednio, rzeczywiście lub potencjalnie, utrudnić” ...) (51). W związku z tym już nie musi istnieć dyskryminacyjny element, aby art. 34 TFUE objął środek krajowy.

Przełomowe orzeczenie Trybunału w sprawie Cassis de Dijon<sup>(52)</sup> potwierdziło to podejście. Uznając, że różnice między przepisami krajowymi państw członkowskich mogą utrudniać handel towarami, Trybunał potwierdził, że art. 34 TFUE może obejmować także środki krajowe, które mają zastosowanie w równy sposób do towarów krajowych i przywożonych. W tym przypadku państwa członkowskie mogą wprowadzić odstępstwo, powołując się nie tylko na art. 36 TFUE, ale również na wymogi konieczne – pojęcie użyte po raz pierwszy w tym orzeczeniu.

<sup>(46)</sup> Sprawa C-379/92 Peralta [1994] ECLI:EU:C:1994:296; sprawa C-44/98 BASF [1999] ECLI:EU:C:1999:440. Por. również C-20/03 Burmanjer [2005] ECLI:EU:C:2005:307.

<sup>(47)</sup> Sprawa C-297/05 Komisja/Niderlandy [2007] ECLI:EU:C:2007:531, pkt 63.

<sup>(48)</sup> Sprawa 2/73 Riseria Luigi Geddo/Ente Nazionale Risi [1973] ECLI:EU:C:1973:89.

<sup>(49)</sup> Sprawa 13/68 Salgoil SpA/włoskie Ministerstwo Handlu Zagranicznego [1968] ECLI:EU:C:1968:54.

<sup>(50)</sup> Sprawa 8/74 Dassonville [1974] ECLI:EU:C:1974:82. W kwestii kontekstu historycznego zob. również dyrektywa Komisji 70/50/EWG z dnia 22 grudnia 1969 r. oparta na przepisach art. 33 ust. 7 w sprawie zniesienia środków mających skutek równoważny ograniczeniom ilościowym w przywozie i nieprzewidzianych innymi przepisami przyjętymi na mocy Traktatu EWG (Dz.U. L 13 z 19.1.1970, s. 29).

<sup>(51)</sup> Sprawa 8/74 Dassonville [1974] ECLI:EU:C:1974:82, pkt 5.

<sup>(52)</sup> Sprawa 120/78 Rewe Zentrale/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein [1979] ECLI:EU:C:1979:42.



Podsumowując, art. 34 TFUE stosuje się do środków krajowych dyskryminujących towary przywożone (tzw. środków stosowanych z rozróżnieniem) oraz do środków krajowych, które z punktu widzenia prawa w równy sposób mają zastosowanie do towarów krajowych i przywożonych, ale w rzeczywistości powodują dodatkowe utrudnienia w przypadku przywozu (tzw. środki stosowane bez rozróżnienia)<sup>(53)</sup>. Utrudnienia te wynikają z faktu, że w przypadku towarów przywożonych istnieje wymóg przestrzegania dwóch zbiorów przepisów – ustanowionych przez państwa członkowskie producenta i przez państwa członkowskie przywozu.

Środki o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym zaczęły następnie obejmować również wszelkie inne środki mogące utrudniać dostęp do rynku<sup>(54)</sup>. W tym względzie w sprawie Komisja/Hiszpania<sup>(55)</sup> Trybunał orzekł, co następuje: „z orzecznictwa jasno wynika, że środek wchodzi w zakres pojęcia środka równoważnego ograniczeniu ilościowemu w rozumieniu art. 34 TFUE, jeżeli utrudnia dostęp do rynku danego państwa członkowskiego towarom pochodzącym z innych państw członkowskich, nawet jeżeli ani jego celem, ani skutkiem nie jest mniej przychylnie traktowanie produktów z innych państw członkowskich”.

Podstawowe założenie testu dostępu do rynku jest takie, że warunki dostępu są w pewnym stopniu trudniejsze do spełnienia w przypadku produktów przywożonych. Trybunał często kładzie nacisk na ocenę, czy przedmiotowy środek może mieć znaczny wpływ na zachowanie konsumentów, czyniąc zakup przywożonego produktu mniej atrakcyjnym<sup>(56)</sup>.

W związku z tym definicja środków o skutku równoważnym jest szeroka i stale się zmienia. Na przykład w sprawie C-591/17 Austria/Niemcy Trybunał orzekł, że opłata za użytkowanie infrastruktury i zwolnienie z podatku od pojazdów samochodowych dla pojazdów zarejestrowanych w Niemczech mogą utrudniać dostęp do rynku niemieckiego towarom pochodzącym z innych państw członkowskich, tym samym stanowiąc ograniczenie swobodnego przepływu towarów. Trybunał wskazał, że nawet jeśli opłata za użytkowanie infrastruktury nie jest pobierana od towarów przewożonych jako takie, to przy przekraczaniu granicy może ona jednak wpływać na towary dostarczone za pomocą pojazdów samochodowych osobowych o masie do 3,5 t zarejestrowanych w państwie członkowskim innym niż Niemcy<sup>(57)</sup>.

Kolejnym przykładem dynamicznego charakteru pojęcia środków o skutku równoważnym jest sprawa C-573/12 Ålands Vindkraft, która dotyczyła krajowego systemu wsparcia na rzecz zielonej energii. Certyfikaty w ramach tego systemu były przyznawane wyłącznie szwedzkim producentom energii ze źródeł odnawialnych, nawet jeżeli energia elektryczna, którą dostarczyli lub zużyli, mogła zawierać importowaną energię elektryczną. Trybunał stwierdził, że taki system może utrudniać, przynajmniej pośrednio i potencjalnie, import (zielonej) energii z innych państw członkowskich. Trybunał wskazał, że okoliczność, iż państwo członkowskie nie przyjmuje odpowiednich środków w celu usunięcia powstałych utrudnień w swobodzie przepływu towarów, może utrudniać wewnątrzunijną wymianę handlową w takim samym stopniu jak działanie czynne. Tym samym Trybunał stwierdził, że przedmiotowe uregulowanie stanowi środek o skutku równoważnym ograniczeniu ilościowemu w przywozie<sup>(58)</sup>.

#### 3.4.2.1. Ograniczenia dotyczące stosowania

Stosunkowo niedawno w orzecznictwie Trybunału ukształtowano pewną kategorię ograniczeń: ograniczenia dotyczące stosowania. Tego rodzaju ograniczenia charakteryzuje się jako przepisy krajowe, które zezwalają na sprzedaż produktu, ale jednocześnie w pewnym zakresie ograniczają jego stosowanie. Ograniczenia dotyczące stosowania mogą obejmować ograniczenia dotyczące celu lub metody określonego stosowania bądź kontekstu, czasu, zakresu lub rodzajów stosowania. W pewnych okolicznościach takie środki mogą stanowić środki o skutku równoważnym ograniczeniu ilościowemu.

W związku z powyższym można wymienić trzy sprawy. Po pierwsze, sprawę Komisja/Portugalia<sup>(59)</sup> dotyczącą portugalskiej ustawy, w której zakazano nanoszenia barwnych folii na szyby pojazdów samochodowych. Komisja była zdania, że ewentualni zainteresowani, handlowcy lub osoby prywatne, nie kupią tego rodzaju folii, wiedząc, że nie mogą ich nanieść

<sup>(53)</sup> Przykłady środków o skutku równoważnym obejmują wymogi dotyczące składu lub wszelkie inne wymogi dotyczące produktu, ograniczające sieci dystrybucji oraz nadające uprzywilejowaną pozycję towarom krajowym.

<sup>(54)</sup> Zob. m.in. sprawa C-110/05 Komisja/Włochy [2009] ECLI:EU:C:2009:66, pkt 37; sprawa C-456/10 ANETT [2012] ECLI:EU:C:2012:241 i sprawa C-148/15 Deutsche Parkinson Vereinigung [2016] ECLI:EU:C:2016:776.

<sup>(55)</sup> Sprawa C-428/12 Komisja/Hiszpania [2014] ECLI:EU:C:2014:218, pkt 29.

<sup>(56)</sup> Sprawa C-110/05 Komisja/Włochy [2009] ECLI:EU:C:2009:66, pkt 56.

<sup>(57)</sup> Sprawa C-591/17 Austria/Niemcy [2019] ECLI:EU:C:2019:504, pkt 125–134.

<sup>(58)</sup> Sprawa C-573/12 Ålands Vindkraft [2014] ECLI:EU:C:2014:2037, pkt 67–75, 82 i 119. Trybunał uznał jednak przedmiotowy środek za uzasadniony w świetle celu polegającego na promowaniu korzystania z odnawialnych źródeł energii przy produkcji energii elektrycznej.

<sup>(59)</sup> Sprawa C-265/06 Komisja/Portugalia [2008] ECLI:EU:C:2008:210.

na szyby pojazdów samochodowych<sup>(60)</sup>. Trybunał najwyraźniej uznał ten argument i stwierdził, że „(...) ewentualni zainteresowani, handlowcy lub osoby prywatne, wiedząc o tym, że nie mogą nanieść tego rodzaju folii na szyby przednie i szyby znajdujące się obok siedzeń pasażerów pojazdów samochodowych, nie mają praktycznie żadnego interesu w ich kupnie”<sup>(61)</sup>. W wyniku tego Trybunał uznał, że Portugalia naruszyła swoje zobowiązania wynikające z art. 34 TFUE.

Po drugie, w sprawie Komisja/Włochy<sup>(62)</sup> rozpatrywano, czy Włochy, utrzymując przepisy zakazujące ciągnięcia przyczep motocyklami, uchybiły zobowiązaniom ciążącym na nich na mocy art. 34 TFUE. Jeżeli chodzi o przyczepy zaprojektowane specjalnie dla motocykli, Trybunał orzekł, że możliwość ich używania w inny sposób niż łącznie z motocyklami jest ograniczona, oraz że konsumenci, wiedząc, że zakazano im używania motocykla razem z przyczepą zaprojektowaną specjalnie w tym celu, nie mają praktycznie żadnego interesu w zakupie takiej przyczepy<sup>(63)</sup>. W wyniku tego zakaz ten stanowi naruszenie art. 34 TFUE.

Z kolei sprawa Mickelsson i Roos<sup>(64)</sup> dotyczyła wniosku o wydanie orzeczenia w trybie prejudycjalnym odnoszącego się do kwestii, czy art. 34 i 36 TFUE wykluczają stosowanie szwedzkich uregulowań w sprawie użytkowania skuterów wodnych. Zgodnie ze szwedzkimi przepisami użytkowanie takich skuterów na drogach wodnych nieuznawanych za publiczne drogi wodne oraz na wodach, na których komisja administracyjna jednostki terytorialnej nie zezwoliła na używanie tego rodzaju jednostek, było zabronione i podlegało karze grzywny. Trybunał stwierdził, że jeżeli przepisy takie skutkowałyby przeszkodą dla użytkowników skuterów wodnych w czynieniu z nich prawidłowego użytku właściwego tym towarom lub silnym ograniczeniem ich użytkowania, miałyby za skutek utrudnienie dostępu tych towarów do rynku krajowego. Ponieważ rzeczywiste możliwości użytkowania skuterów wodnych w Szwecji były zaledwie marginalne, przepisy krajowe stanowiły środek o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym<sup>(65)</sup>. Trybunał stwierdził jednak, że przepisy krajowe mogą być uzasadnione względami ochrony środowiska naturalnego, jeżeli spełnione zostaną określone wymogi dodatkowe<sup>(66)</sup>. W sprawie Sandström Trybunał dodatkowo określił warunki, na jakich wprowadzenie zakazu użytkowania skuterów wodnych poza wyznaczonymi drogami wodnymi może być dozwolone<sup>(67)</sup>.

Jak wskazano powyżej, na ocenę ograniczeń dotyczących stosowania ma wpływ również test dostępu do rynku. Oprócz oceniania wpływu środka na rynek Trybunał ocenia również wpływ, jaki środek może mieć na zachowanie konsumenta. Podsumowując, można stwierdzić, że środki nakładające całkowity zakaz użytkowania określonego produktu, które uniemożliwiają czynienie z niego prawidłowego użytku właściwego temu produktowi lub silnie ograniczają jego użytkowanie, mogą wchodzić w zakres art. 34 TFUE.

#### 3.4.2.2. Dyskryminacyjne sposoby sprzedaży

Niemal dwadzieścia lat od wyroku w sprawie Dassonville Trybunał uznał za konieczne ponowne zbadanie orzecznictwa dotyczącego zakresu „środków o skutku równoważnym” na podstawie art. 34 TFUE. W przełomowym wyroku w sprawie Keck i Mithouard, która dotyczyła prawodawstwa francuskiego zakazującego odsprzedaży ze stratą<sup>(68)</sup>, Trybunał stworzył więc pojęcie sposobów sprzedaży. Trybunał stwierdził, że „zastosowanie do produktów pochodzących z innych państw członkowskich krajowych przepisów, które ograniczają stosowanie pewnych sposobów sprzedaży bądź ich zakazują, nie utrudnia, bezpośrednio ani pośrednio, rzeczywiście ani potencjalnie, wymiany handlowej między państwami członkowskimi w rozumieniu wyroku w sprawie Dassonville, o ile:

- 1) przepisy te mają zastosowanie do wszystkich odpowiednich przedsiębiorstw handlowych prowadzących działalność na terytorium kraju; oraz
- 2) z prawnego i faktycznego punktu widzenia mają taki sam wpływ na wprowadzanie do obrotu produktów krajowych i produktów pochodzących z innych państw członkowskich”<sup>(69)</sup>.

Przepisy określające wymagania, które towary muszą spełnić, są w dalszym ciągu przedmiotem badania w kontekście sprawy Cassis de Dijon i w związku z tym uznaje się je za wchodzące *per se* w zakres art. 34 TFUE. Natomiast sposoby sprzedaży wchodzą w zakres art. 34 TFUE jedynie pod warunkiem, że strona wskazująca naruszenie może udowodnić, że prowadzą one do faktycznej lub prawnej dyskryminacji ze względu na pochodzenie produktów.

<sup>(60)</sup> Tamże, pkt 15.

<sup>(61)</sup> Tamże, pkt 33.

<sup>(62)</sup> Sprawa C-110/05 Komisja/Włochy [2009] ECLI:EU:C:2009:66.

<sup>(63)</sup> Sprawa C-110/05 Komisja/Włochy [2009] ECLI:EU:C:2009:66, pkt 57.

<sup>(64)</sup> Sprawa C-142/05 Mickelsson i Roos [2009] ECLI:EU:C:2009:336.

<sup>(65)</sup> Sprawa C-142/05 Mickelsson i Roos [2009] ECLI:EU:C:2009:336, pkt 28.

<sup>(66)</sup> Sprawa C-142/05 Mickelsson i Roos [2009] ECLI:EU:C:2009:336, pkt 39–40. W tym względzie zob. również sprawa C-433/05 Sandström [2010] ECLI:EU:C:2010:184.

<sup>(67)</sup> Sprawa C-433/05 Sandström [2010] ECLI:EU:C:2010:184, pkt 40. Sprawa ta stanowi również przykład podejścia do proporcjonalności ukierunkowanego na proces, opracowanego na podstawie oceny Trybunału w sprawie Mickelsson.

<sup>(68)</sup> Sprawy połączone C-267/91 i C-268/91 Keck i Mithouard [1993] ECLI:EU:C:1993:905.

<sup>(69)</sup> Sprawy połączone C-267/91 i C-268/91 Keck i Mithouard [1993] ECLI:EU:C:1993:905, pkt 16.

W sprawie C-591/17 Republika Austrii Trybunał opisał pojęcie sposobów sprzedaży jako obejmujące przepisy krajowe dotyczące „uregulowania sposobu, w jaki produkty mogą być sprzedawane”<sup>(70)</sup>. W związku z tym sposoby sprzedaży obejmują środki związane z warunkami i metodami wprowadzania do obrotu (zob. sekcja 4.6)<sup>(71)</sup>, czasu sprzedaży towarów<sup>(72)</sup>, miejsca sprzedaży towarów lub ograniczeń dotyczących tego, kto może sprzedawać dany towar<sup>(73)</sup>, jak również w niektórych przypadkach środki związane z ustalaniem ceny produktu (zob. sekcja 4.4)<sup>(74)</sup>. Stosunkowo łatwiej jest zrozumieć, jakiego rodzaju środki dotyczą cech produktów, niż określić, jakiego rodzaju środki stanowią sposoby sprzedaży. Środki dotyczące cech produktu to np. środki dotyczące kształtu, rozmiaru, masy, składu, prezentacji lub identyfikacji (zob. sekcja 4.7).

Jako przykład powyższego może posłużyć następująca sprawa: Trybunał stwierdził w sprawie Alfa Vita<sup>(75)</sup>, że uregulowania krajowe poddające sprzedaż produktów „bake-off” (tj. zamrożonego pieczywa do odgrzania lub wypieku) takim samym wymogom jak wymogi mające zastosowanie do pełnego procesu produkcji i wprowadzania do obrotu tradycyjnego chleba i tradycyjnych produktów piekarskich naruszają art. 34 TFUE i nie można ich uznać za sposób sprzedaży. Trybunał doszedł do tego wniosku na podstawie tego, że wymaganie od sprzedawców produktów „bake-off” dostosowania się do wszystkich przepisów mających zastosowanie do tradycyjnych piekarni nie uwzględnia specyfiki tych produktów i prowadzi do powstania dodatkowych kosztów, utrudniając w ten sposób wprowadzanie tych produktów do obrotu<sup>(76)</sup>.

Niektóre procedury lub obowiązki nie dotyczące produktu ani jego opakowania można uznać za sposoby sprzedaży, co widać na przykładzie sprawy Sapod Audic i Eco-Emballages<sup>(77)</sup>. Przedmiotowy środek krajowy przewidywał, że każdy producent lub importer musi przyczynić się do usuwania wszystkich swoich zużytych opakowań lub organizować to usuwanie. Trybunał wskazał, że środek wprowadzał jedynie „ogólny obowiązek identyfikacji opakowań zebranych w celu usunięcia przez zatwierdzone przedsiębiorstwo”<sup>(78)</sup>. Tym samym Trybunał stwierdził, że „obowiązek wprowadzony tym przepisem jako taki nie odnosi się do produktu ani jego opakowania, dlatego nie stanowi sam w sobie przepisu określającego wymagania, które towary muszą spełnić, takie jak wymagania dotyczące ich oznakowania lub opakowania”<sup>(79)</sup>. W konsekwencji można go uznać za uregulowanie sposobu sprzedaży.

Reasumując, sposoby sprzedaży są środkami związanymi bardziej z wprowadzaniem towaru do obrotu niż cechami towaru<sup>(80)</sup> i nie wchodzą w zakres art. 34 TFUE, w przypadku gdy spełniają dwa warunki łączne ustanowione w wyroku w sprawie Keck wyjaśnione powyżej.

### 3.5. Zasada wzajemnego uznawania

Przeszkody techniczne w swobodnym przepływie towarów mogą występować, gdy organy krajowe stosują przepisy krajowe określające wymagania, które muszą spełniać towary wprowadzone legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim. Towary „wprowadzone legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim” są to takie towary lub towary takiego rodzaju, które są zgodne z odpowiednimi przepisami mającymi zastosowanie w tym państwie członkowskim lub nie podlegają w tym państwie członkowskim żadnym takim przepisom oraz zostały udostępnione użytkownikom końcowym w tym państwie członkowskim. Jeżeli przepisy krajowe nie wdrażają prawa wtórnego UE, wówczas stanowią one przeszkody techniczne, do których stosuje się art. 34 i 36 TFUE, nawet jeżeli dane przepisy mają zastosowanie bez rozróżnienia do wszystkich produktów.

<sup>(70)</sup> Sprawa C-591/17 Republika Austrii [2019] ECLI:EU:C:2019:504, pkt 129.

<sup>(71)</sup> Zob. sprawa C-412/93 Leclerc-Siplec [1995] ECLI:EU:C:1995:26, pkt 22, i sprawa C-6/98 ARD [1999] ECLI:EU:C:1999:532, pkt 46.

<sup>(72)</sup> Zob. na przykład sprawy C-401/92 i C-402/92 Tankstation 't Heukske and Boermans [1994] ECLI:EU:C:1994:220, pkt 14, oraz sprawy połączone C-69/93 i C-258/93 Punto Casa [1994] ECLI:EU:C:1994:226.

<sup>(73)</sup> Zob. sprawa C-391/92 Komisja/Grecja [1995] ECLI:EU:C:1995:199, pkt 15.

<sup>(74)</sup> Zob. sprawa C-63/94 Belgacom [1995] ECLI:EU:C:1995:270 i sprawa C-221/15 Etablissements Fr. Colruyt NV [2016] ECLI:EU:C:2016:704, pkt 37.

<sup>(75)</sup> Sprawy połączone C-158/04 i C-159/04 Alfa Vita [2006] ECLI:EU:C:2006:562.

<sup>(76)</sup> Tamże, pkt 18–19.

<sup>(77)</sup> Sprawa C-159/00 Sapod Audic i Eco-Emballages [2002] ECLI:EU:C:2002:343.

<sup>(78)</sup> Tamże, pkt 71. Jeżeli miałyby być on interpretowany jako wprowadzający obowiązek oznakowania lub etykietowania, to stanowiłby przepis techniczny w rozumieniu dyrektywy 98/34/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 czerwca 1998 r. ustanawiającej procedurę udzielania informacji w zakresie norm i przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego (Dz.U. L 204 z 21.7.1998, s. 37). W takim przypadku osoba fizyczna może powołać się na brak zgłoszenia tego krajowego przepisu. Odmowa zastosowania tego przepisu leżałaby zatem w gestii sądu krajowego.

<sup>(79)</sup> Sprawa C-159/00 Sapod Audic i Eco-Emballages [2002] ECLI:EU:C:2002:343, pkt 72.

<sup>(80)</sup> Zob. sprawa C-71/02 Karner [2004] ECLI:EU:C:2004:181 (zakaz informowania o tym, że sprzedawane towary pochodzą z masy upadłości); sprawa C-441/04 A-Punkt [2006] ECLI:EU:C:2006:141 (akwizycja w domu), a także podobna argumentacja w sprawie C-20/03 Burmanjer [2005] ECLI:EU:C:2005:307.

Zasada wzajemnego uznawania została ustanowiona w orzecznictwie Trybunału. W wyroku w sprawie *Cassis de Dijon* <sup>(81)</sup> Trybunał stwierdził, że w przypadku braku harmonizacji przepisy krajowe określające wymagania (takie jak wymagania dotyczące oznaczenia, formy, rozmiaru, masy, składu, prezentacji, etykietowania, opakowania), które muszą spełniać towary pochodzące z innych państw członkowskich, w których są legalnie produkowane i wprowadzane do obrotu, stwarzają przeszkody w swobodnym przepływie towarów i stanowią środki o skutku równoważnym zakazane w art. 34 TFUE.

Zgodnie z zasadą wzajemnego uznawania, jeżeli przedsiębiorstwo legalnie sprzedaje produkt w jednym państwie członkowskim, przestrzegając obowiązujących w tym państwie członkowskim krajowych przepisów technicznych, powinno mieć możliwość sprzedawania go w innych państwach członkowskich bez konieczności dostosowania go do przepisów krajowych państwa członkowskiego dokonującego przywozu.

Tym samym co do zasady państwa członkowskie przeznaczenia nie mogą ograniczyć ani odmówić wprowadzenia do obrotu towarów niepodlegających harmonizacji na szczeblu UE i wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim, nawet jeżeli produkty te zostały wytworzone zgodnie z innymi przepisami technicznymi i dotyczącymi jakości niż przepisy, z którymi muszą być zgodne produkty krajowe. To samo dotyczy sytuacji, w której w państwie członkowskim pochodzenia nie obowiązują przepisy techniczne mające zastosowanie do tego produktu.

Zasada ta nie ma jednak charakteru absolutnego: ograniczenie może być uzasadnione celem leżącym w interesie publicznym.

W związku z tym wzajemne uznawanie nie powinno być postrzegane jako wiążące się z niższymi normami zdrowotnymi, środowiskowymi lub normami bezpieczeństwa lub jako ograniczające zdolności organów krajowych do nadzoru rynku, ale raczej jako wprowadzające delikatną równowagę między swobodnym przepływem towarów i celami interesu publicznego. Państwa członkowskie muszą przestrzegać tej zasady wyłącznie wówczas, gdy uzasadnione interesy publiczne objęte mającymi zastosowanie krajowymi przepisami technicznymi tych państw są odpowiednio chronione.

Wyjątki od swobodnego przepływu towarów muszą być interpretowane w sposób zawężający <sup>(82)</sup>. Przeszkody są uzasadnione wyłącznie wówczas, gdy środki krajowe są niezbędne do spełnienia wymogów koniecznych lub zaspokojenia interesów wymienionych w art. 36 TFUE i są proporcjonalne do prawnie uzasadnionego zamierzonego celu. Odpowiednio podsumowano to w następujący sposób w niedawno wydanym wyroku Trybunału dotyczącym odmowy uznania określonych cech probierczych:

„Przeszkody w swobodnym przepływie towarów, będące – w braku harmonizacji ustawodawstw – wynikiem stosowania przez państwo członkowskie do towarów pochodzących z innych państw członkowskich, w których są zgodnie z prawem produkowane i sprzedawane, przepisów krajowych określających wymogi, jakie towary te muszą spełniać, stanowią środki o skutku równoważnym, zakazane na mocy art. 34 TFUE, nawet jeśli przepisy te są stosowane bez rozróżnienia do wszystkich produktów, jeżeli ich stosowanie nie może zostać uzasadnione celem dotyczącym interesu ogólnego przeważającym nad wymogami swobody przepływu towarów” <sup>(83)</sup>.

W tej samej sprawie Trybunał zauważył również, że zasada wzajemnego uznawania nie może znaleźć zastosowania w odniesieniu do handlu w Unii dopuszczonymi do swobodnego obrotu towarami pochodzącymi z państw trzecich, jeżeli towary te przed ich wywozem do państwa członkowskiego innego niż państwo, w którym zostały one dopuszczone do swobodnego obrotu, nie były również zgodnie z prawem sprzedawane na terytorium państwa członkowskiego <sup>(84)</sup>.

Podsumowując, możliwe są zatem wyjątki od zasady wzajemnego uznawania, która ma zastosowanie w obszarze niezharmonizowanym:

- 1) zasada ogólna przewiduje, że produkty wprowadzane legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim korzystają z prawa do swobodnego przepływu; oraz
- 2) zasada ogólna nie ma zastosowania, jeżeli państwo członkowskie przeznaczenia może dowieść, że niezbędne jest objęcie jego własnymi przepisami technicznymi przedmiotowych produktów z powodów wymienionych w art. 36 TFUE lub wymogach koniecznych rozwiniętych w orzecznictwie Trybunału, z zastrzeżeniem zgodności z zasadą proporcjonalności.

<sup>(81)</sup> Sprawa 120/78 *Rewe Zentrale/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* [1979] ECLI:EU:C:1979:42. Początkowo zasada ta nie była wyraźnie przywoływana w orzecznictwie Trybunału, jednak obecnie jest w pełni uznana (zob. np. sprawa C-110/05 *Komisja/Włochy* [2009] ECLI:EU:C:2009:66, pkt 34 i sprawa C-385/10 *Elenca* [2012] ECLI:EU:C:2012:634, pkt 23).

<sup>(82)</sup> Sprawa 111/89 *Staat der Nederlanden/P. Bakker Hillegom BV* [1990] ECLI:EU:C:1990:177, pkt 8.

<sup>(83)</sup> Sprawa C-525/14 *Komisja/Republika Czeska* [2016] ECLI:EU:C:2016:714, pkt 35.

<sup>(84)</sup> Sprawa C-525/14 *Komisja/Republika Czeska* [2016] ECLI:EU:C:2016:714, pkt 39.

Nowe rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/515 w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodne z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim <sup>(85)</sup> stosuje się od dnia 19 kwietnia 2020 r. Zastępuje ono rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 764/2008 ustanawiające procedury dotyczące stosowania niektórych krajowych przepisów technicznych do produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim <sup>(86)</sup>.

#### 4. RODZAJE ŚRODKÓW

Środki o skutku równoważnym w rozumieniu art. 34 TFUE przybierają różne formy i kształty. Niekiedy barierami są bardzo bezpośrednie środki w szczególności ukierunkowane na przywóz lub pozwalające na preferencyjne traktowanie towarów krajowych, a niekiedy barierę stanowi nieoczekiwany skutek uboczny decyzji dotyczących polityki ogólnej. W ostatnich dziesięcioleciach pewne rodzaje środków wielokrotnie pojawiały się w orzecznictwie i w praktycznym stosowaniu art. 34–36 TFUE w postępowaniach w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Szereg z tych środków opisano poniżej.

##### 4.1. Przepisy krajowe związane z czynnością przywozu (pozwolenia na przywóz, inspekcje i kontrole)

Środki krajowe związane bezpośrednio z czynnością przywozu produktów z innych państw członkowskich mogą zwiększać uciążliwość przywozu i w związku z tym są regularnie uznawane za środki o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym sprzeczne z art. 34 TFUE. Oczywistym przykładem takiej sytuacji jest obowiązek uzyskania pozwolenia na przywóz przed przywozem towarów. Ze względu na to, że tego rodzaju formalne procedury mogą powodować opóźnienia, nawet w sytuacjach, gdy pozwolenia są przyznawane automatycznie, a zainteresowane państwo członkowskie nie zamierza zastrzec sobie prawa do odmowy wydania pozwolenia, obowiązek ten może naruszać art. 34 TFUE <sup>(87)</sup>.

Inspekcje i kontrole, np. weterynaryjne, sanitarne, fitosanitarne i inne, w tym kontrole celne przywozu (i wywozu), uznaje się za środki o skutku równoważnym w rozumieniu odpowiednio art. 34 i 35 TFUE <sup>(88)</sup>. Takie inspekcje mogą spowodować utrudnienie lub zwiększenie kosztów przywozu lub wywozu w wyniku opóźnień nieodłącznie związanych z procedurą inspekcji i dodatkowych kosztów transportu, które z tego powodu może ponieść przedsiębiorstwo handlowe.

Ustanowienie rynku wewnętrznego w dniu 1 stycznia 1993 r. zasadniczo wyeliminowało okresowe kontrole graniczne dotyczące przemieszczania towarów. Od tamtej pory państwa członkowskie nie mogą przeprowadzać kontroli na granicach, chyba że stanowią one część ogólnego systemu kontroli, które w podobnym zakresie mają miejsce wewnątrz terytorium kraju lub są przeprowadzane jako kontrole wyrywkowe. Jeżeli jednak, niezależnie od miejsca, w którym przeprowadza się te kontrole, stają się one systematycznymi inspekcjami przywożonych produktów, wówczas uznaje się je za środki o skutku równoważnym <sup>(89)</sup>. Ich istnienie można uzasadnić tylko w wyjątkowych sytuacjach, jeżeli spełnione są ściśle określone warunki <sup>(90)</sup>.

##### 4.2. Obowiązek wyznaczenia przedstawiciela lub zapewnienia obiektów do składowania w państwie członkowskim przywozu

Trybunał uznał, że nałożony na importera obowiązek posiadania miejsca prowadzenia działalności w państwie członkowskim przeznaczenia towarów jest bezpośrednio sprzeczny z artykułami dotyczącymi swobodnego przepływu towarów na rynku wewnętrznym. Trybunał stwierdził, że jeżeli przedsiębiorstwa mające siedzibę w innych państwach członkowskich będą zmuszone do ponoszenia kosztów ustanowienia przedstawiciela w państwie członkowskim przywozu, obowiązek ten utrudni niektórym przedsiębiorstwom, w szczególności małym i średnim, wejście na rynek danego państwa członkowskiego, a może to wręcz uniemożliwić <sup>(91)</sup>. Zasadniczo obowiązek wyznaczenia przedstawiciela lub agenta bądź utworzenia przedsiębiorstwa dodatkowego, biura lub obiektu do składowania w państwie członkowskim przywozu również jest sprzeczny z art. 34 TFUE.

<sup>(85)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2019/515 z dnia 19 marca 2019 r. w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodne z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim oraz uchylające rozporządzenie (WE) nr 764/2008 (Dz.U. L 91 z 29.3.2019, s. 1).

<sup>(86)</sup> 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 (Dz.U. L 218 z 13.8.2008, s. 21). Szczegółowe informacje – zob. pkt 8.3 niniejszego przewodnika.

<sup>(87)</sup> Sprawy połączone 51–54/71 International Fruit Company/Produktschap voor Groenten en Fruit [1971] ECLI:EU:C:1971:128; sprawa C-54/05 Komisja/Finlandia [2007] ECLI:EU:C:2007:168, pkt 31.

<sup>(88)</sup> Sprawa 4/75 Rewe Zentralfinanz/Landwirtschaftskammer [1975] ECLI:EU:C:1975:98.

<sup>(89)</sup> Sprawa C-272/95 Dt. Milchkontor II [1997] ECLI:EU:C:1997:191.

<sup>(90)</sup> Sprawa C-28/09 Komisja/Austria [2011] ECLI:EU:C:2011:854, pkt 119.

<sup>(91)</sup> Sprawa 155/82 Komisja/Belgia [1983] ECLI:EU:C:1983:53, pkt 7.

Niektóre państwa członkowskie próbowały uzasadnić istnienie takich wymogów, argumentując, że są one niezbędne do zapewnienia właściwego egzekwowania przepisów krajowych leżących w interesie publicznym, w tym w niektórych przypadkach dotyczących odpowiedzialności karnej. Trybunał odrzucił taką argumentację. Trybunał stwierdził, że każde państwo członkowskie jest uprawnione do wprowadzania na swoim terytorium właściwych środków mających na celu zapewnienie ochrony porządku publicznego, ale wprowadzenie tych środków jest uzasadnione tylko wtedy, gdy spełnione zostaną określone warunki. Musi zostać ustalone, że środki te są niezbędne z uzasadnionych powodów interesu ogólnego i że nie można tego osiągnąć, stosując środki nakładające mniejsze ograniczenia na swobodny przepływ towarów<sup>(92)</sup>. Trybunał orzekł, że „[c]hociaż sankcje karne mogą mieć odstraszający skutek względem postępowania, które sankcjonują, skutek ten nie jest gwarantowany i w żadnym przypadku nie jest wzmacniany (...) wyłącznie przez obecność na terytorium kraju osoby, która może być przedstawicielem prawnym producenta”<sup>(93)</sup>. Z punktu widzenia celów interesu publicznego wymóg głoszący, że przedstawiciel musi posiadać siedzibę na terytorium państwa, nie zapewnia więc wystarczających dodatkowych środków bezpieczeństwa uzasadniających wyjątek od zakazu, o którym mowa w art. 34 TFUE.

Krajowe wymogi regulujące składowanie lub przechowywanie przywożonych towarów mogą także stanowić naruszenie art. 34 TFUE, jeżeli te środki wpływają na przywożone towary w sposób dyskryminujący w porównaniu z produktami krajowymi. Zasada ta odnosi się do wszelkich przepisów, które zabraniają, lub wymagają składowania tylko przywożonych towarów bądź też ograniczają takie składowanie. Krajowy środek wymagający składowania przywożonych spirytusowych napojów winopochodnych przez co najmniej sześć miesięcy, aby kwalifikowały się one do określonego oznaczenia jakości, został uznany przez Trybunał za środek o skutku równoważnym ograniczeniu ilościowemu<sup>(94)</sup>.

Podobne przeszkody w handlu towarami mogą powstać wskutek wszelkich przepisów krajowych, które całkowicie lub częściowo ograniczają używanie obiektów składowania wyłącznie do produktów krajowych lub powodują, że składowanie przywożonych produktów podlega warunkom odmiennym niż warunki wymagane w stosunku do produktów krajowych i trudniejszym do spełnienia. W konsekwencji środek krajowy, który sprzyja składowaniu produktów wyprodukowanych w kraju, może stanowić przeszkodę w swobodnym przepływie towarów w rozumieniu art. 34 TFUE.

#### 4.3. Zakazy krajowe dotyczące określonych produktów lub substancji

Z punktu widzenia swobodnego przepływu towarów zakaz wprowadzenia do obrotu określonych produktów lub substancji stanowi najbardziej ograniczający środek, jaki może przyjąć państwo członkowskie. Większość towarów objętych zakazami krajowymi to środki spożywcze, w tym witaminy i inne suplementy żywnościowe<sup>(95)</sup>, a także substancje chemiczne<sup>(96)</sup>.

Uzasadnieniem najczęściej przywoływanym przez państwa członkowskie w odniesieniu do tych rygorystycznych środków są ochrona zdrowia i życia ludzi i zwierząt i ochrona roślin zgodnie z art. 36 TFUE oraz wymogi konieczne określone w orzecznictwie Trybunału, takie jak ochrona środowiska. Uzasadnienia te często występują łącznie. Państwo członkowskie wprowadzające krajowy zakaz obrotu produktami lub substancjami musi wykazać, że jest to środek niezbędny i, w stosownych przypadkach, że wprowadzenie przedmiotowych produktów do obrotu stwarza poważne ryzyko, na przykład dla zdrowia publicznego, oraz że odnośne przepisy są zgodne z zasadą proporcjonalności<sup>(97)</sup>. Obejmuje to także przedstawienie wszelkich istotnych dowodów, takich jak dane techniczne, naukowe, statystyczne i żywieniowe<sup>(98)</sup>. W przypadku przedsiębiorstwa Humanplasma, chociaż celem ograniczenia było zapewnienie jakości i bezpieczeństwa krwi i jej składników, a zatem zdrowia publicznego, środek ten uznano za wykraczający poza niezbędny zakres<sup>(99)</sup>.

Ponadto na państwie członkowskim spoczywa ciężar udowodnienia, że określony cel nie może być osiągnięty żadnymi innymi środkami wywierającymi mniej ograniczający wpływ na handel wewnątrzunijny<sup>(100)</sup>. Na przykład w odniesieniu do francuskiego zakazu dotyczącego dodawania do napojów kofeiny powyżej określonego limitu Trybunał stwierdził, że „odpowiednie oznakowanie i informowanie konsumentów o rodzaju, składnikach i cechach charakterystycznych wzmoc-

<sup>(92)</sup> Tamże, pkt 12. Zob. także sprawa C-12/02 Grilli [2003] ECLI:EU:C:2003:538, pkt 48 i 49; sprawa C-193/94 Skanavi i Chryssanthakopoulos [1996] ECLI:EU:C:1996:70, pkt 36–38.

<sup>(93)</sup> Sprawa 155/82 Komisja/Belgia [1983] ECLI:EU:C:1983:53, pkt 15.

<sup>(94)</sup> Sprawa 13/78 Eggers/Freie Hansestadt Bremen [1978] ECLI:EU:C:1978:182.

<sup>(95)</sup> Sprawy 174/82 Officier van Justitie/Sandoz [1983] ECLI:EU:C:1983:213; C-24/00 Komisja/Francja [2004] ECLI:EU:C:2004:70; C-420/01 Komisja/Włochy [2003] ECLI:EU:C:2003:363; C-192/01 Komisja/Dania [2003] ECLI:EU:C:2003:492; C-41/02 Komisja/Niderlandy [2004] ECLI:EU:C:2004:762; C-319/05 Komisja/Niemcy [2007] ECLI:EU:C:2007:678.

<sup>(96)</sup> Sprawa C-473/98 Kemikalieinspektionen/Toolex-Alpha AB [2000] ECLI:EU:C:2000:379.

<sup>(97)</sup> Sprawa C-421/09 Humanplasma GmbH/Republika Austrii [2010] ECLI:EU:C:2010:760, pkt 45.

<sup>(98)</sup> Sprawa C-270/02 Komisja/Włochy [2004] ECLI:EU:C:2004:78.

<sup>(99)</sup> Sprawa C-421/09 Humanplasma GmbH/Republika Austrii [2010] ECLI:EU:C:2010:760, pkt 45.

<sup>(100)</sup> Sprawa 104/75 De Peijper [1976] ECLI:EU:C:1976:67.

nionych produktów może pomóc konsumentom narażonym na nadmierne spożycie składnika odżywczego dodanego do tych produktów zdecydować samodzielnie o spożyciu tych produktów”<sup>(101)</sup>. Trybunał stwierdził zatem, że zakaz dotyczący dodawania kofeiny powyżej określonego limitu nie był najmniej restrykcyjnym z dostępnych środków, a zatem nie był konieczny w celu ochrony konsumentów.

Sprawa *Danish vitamins*<sup>(102)</sup> dotyczyła duńskiej praktyki administracyjnej zabraniającej wzbogacania środków spożywczych witaminami i minerałami, jeżeli nie można było wykazać, że takie wzbogacanie spełnia potrzeby ludności Danii. Trybunał przyznał pierwotnie, że Dania może sama decydować o planowanym poziomie ochrony zdrowia i życia ludzi, mając na uwadze zastosowanie zasady proporcjonalności. Trybunał zauważył jednak, że na władzach duńskich spoczywa ciężar dowodu w celu „wykazania w każdym przypadku w świetle krajowych zwyczajów żywieniowych i z uwzględnieniem wyników międzynarodowych badań naukowych, że ich przepisy są niezbędne do skutecznej ochrony interesów, o których mowa” oraz „że wprowadzenie do obrotu danych produktów stanowi rzeczywiste zagrożenie dla zdrowia publicznego”<sup>(103)</sup>. Ostatecznie Trybunał stwierdził, że środek nie był uzasadniony na podstawie „rzeczywistego zagrożenia dla zdrowia publicznego”, co wymagałoby w każdym indywidualnym przypadku szczegółowej oceny skutków, które może spowodować dodawanie witamin do środków spożywczych<sup>(104)</sup>.

Zasadniczo Trybunał przyjął restrykcyjne podejście do tego rodzaju środków. Okazało się jednak, że Trybunałowi było trudniej odrzucić takie zakazy w obszarach, w których brak jest pewności naukowej co do wpływu określonych produktów lub substancji np. na zdrowie publiczne lub środowisko<sup>(105)</sup>. W tych sprawach ważną rolę w ogólnej ocenie okoliczności sprawy dokonywanej przez Trybunał odgrywa również tak zwana zasada ostrożności<sup>(106)</sup>.

Pewne sytuacje mogą również występować w sprawach dotyczących ochrony zdrowia publicznego, jeżeli państwa członkowskie nie zakazują wprost dodawania produktu lub substancji dopuszczonych do obrotu w innym państwie członkowskim, lecz wymagają jedynie uprzedniego zezwolenia na ich dodanie. W takich przypadkach państwa członkowskie wywiążą się ze swoich obowiązków w ramach prawa Unii tylko wtedy, gdy takie procedury będą dostępne i będą mogły zostać ukończone w odpowiednim czasie, oraz gdy zakaz dotyczący danego produktu będzie mógł zostać zaskarżony przed sądami krajowymi. Procedura ta musi zostać wyraźnie przewidziana w środku o charakterze ogólnym, który jest wiążący dla organów krajowych państwa członkowskiego. Cechy charakterystyczne tej „procedury uproszczonej” zostały ustalone przez Trybunał w sprawie C-344/90<sup>(107)</sup>.

#### 4.4. Środki dotyczące cen

Mimo że Traktat nie zawiera żadnych szczególnych postanowień odnoszących się do przepisów krajowych dotyczących kontroli cen, Trybunał wielokrotnie stosował art. 34 TFUE do tego rodzaju przepisów.

Przepisy te obejmują szereg środków: ceny minimalne i maksymalne, zamrażanie cen, minimalne i maksymalne marże zysku i narzucanie cen odsprzedaczy.

*Ceny minimalne*: cena minimalna ustalona jako określona kwota, która, mimo że ma zastosowanie bez rozróżnienia do produktów krajowych i przywożonych, może ograniczać przywóz przez uniemożliwienie odzwierciedlenia niższych kosztów wytworzenia w detalicznej cenie sprzedaży. Utrudnia to importerom wykorzystanie ich przewagi konkurencyjnej, a w związku z tym stanowi środek o skutku równoważnym sprzeczny z art. 34 TFUE, ponieważ konsument nie może skorzystać z tej ceny<sup>(108)</sup>. Ceny minimalne można jednak regulować na poziomie UE, na przykład poprzez ustawodawstwo krajowe ustalające ceny minimalne wyrobów tytoniowych, co należy rozważyć w świetle dyrektywy Rady 2011/64/UE z dnia 21 czerwca 2011 r. w sprawie struktury oraz stawek akcyzy stosowanych do wyrobów tytoniowych<sup>(109)</sup>.

W sprawie C-221/15 *Colruyt*, która dotyczyła ustalania cen wyrobów tytoniowych w Belgii, Trybunał orzekł, że prawodawstwo krajowe zakazujące sprzedawcom detalicznym sprzedaży wyrobów tytoniowych po cenie jednostkowej niższej niż cena wskazana przez producenta lub importera umieszczona na tych wyrobach, jeżeli cena ta została swobodnie usta-

<sup>(101)</sup> Sprawa C-24/00 *Komisja/Francja* [2004] ECLI:EU:C:2004:70, pkt 75.

<sup>(102)</sup> Sprawa C-192/01 *Komisja/Dania* [2003] ECLI:EU:C:2003:492.

<sup>(103)</sup> Sprawa C-192/01 *Komisja/Dania* [2003] ECLI:EU:C:2003:492, pkt 46.

<sup>(104)</sup> Tamże, pkt 56.

<sup>(105)</sup> Sprawa C-473/98 *Kemikalieinspektionen/Toolex-Alpha AB* [2000] ECLI:EU:C:2000:379; sprawa C-24/00 *Komisja/Francja* [2004] ECLI:EU:C:2004:70.

<sup>(106)</sup> Zob. dalej pkt 7.1.2.

<sup>(107)</sup> Sprawa C-344/90 *Komisja/Francja* [1992] ECLI:EU:C:1992:328.

<sup>(108)</sup> Sprawa 231/83 *Cullet* [1985] ECLI:EU:C:1985:29; sprawa 82/77 *Van Tiggele* [1978] ECLI:EU:C:1978:10.

<sup>(109)</sup> Dz.U. L 176 z 5.7.2011, s. 24.

lona przez importera, nie jest sprzeczne z art. 34 TFUE <sup>(110)</sup>. W sprawie tej Trybunał uznał, że ustalanie minimalnych cen wyrobów tytoniowych stanowi pewien sposób sprzedaży, który ma zastosowanie do wszystkich odnośnych przedsiębiorstw handlowych prowadzących działalność na terytorium krajowym i który nie utrudnia dostępu do belgijskiego rynku wyrobów tytoniowych wyrobom pochodzącym z innego państwa członkowskiego w stopniu większym niż utrudnia ten dostęp krajowym wyrobom tytoniowym.

W sprawie Scotch Whisky Association Trybunał analizował, czy rząd szkocki naruszył art. 34 TFUE, narzucając ceny minimalne za jednostkę alkoholu. Środki miały na celu eliminację z rynku bardzo tanich produktów alkoholowych i miały być uzasadnione względami zdrowia publicznego. Trybunał stwierdził, że fakt, iż przepisy krajowe „uniemożliwiają odzwierciedlenie niższych kosztów produkcji towarów importowanych w cenie sprzedaży dla konsumenta”, stanowi środek o skutku równoważnym <sup>(111)</sup>.

*Ceny maksymalne:* Przed wydaniem wyroku w sprawie Keck Trybunał stwierdził, że chociaż cena maksymalna stosowana bez rozróżnienia do produktów krajowych i przywożonych nie stanowi sama w sobie środka o skutku równoważnym ograniczeniem ilościowym, cena ta może mieć taki skutek, jeżeli jest ustalona na poziomie uniemożliwiającym lub utrudniającym sprzedaż produktów przywożonych w stosunku do odpowiedników krajowych. Może ona wyeliminować wszelką przewagę konkurencyjną przywożonych towarów lub, jeżeli cena maksymalna jest zbyt niska, może nie uwzględnić kosztów transportu ponoszonych przez importera <sup>(112)</sup>.

*Zamrażanie cen:* podobnie, przed wydaniem wyroku w sprawie Keck (zob. sekcja 3.4.2.2), Trybunał w początkowym orzecznictwie stwierdził, że zamrażanie cen mających zastosowanie w równym stopniu do produktów krajowych i produktów przywożonych samo przez się nie stanowi środka o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym. Może ono jednak faktycznie wywołać taki skutek, jeżeli ceny ustala się na takim poziomie, że wprowadzanie do obrotu przywożonych produktów staje się niemożliwe albo trudniejsze niż wprowadzenie do obrotu produktów krajowych <sup>(113)</sup>. Będzie to miało miejsce, jeżeli importerzy będą mogli sprzedawać przywożone produkty jedynie ze stratą.

*Minimalne i maksymalne marże zysku:* są to marże ustalone jako określona kwota, a nie odsetek ceny zakupu. Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej poprzedzającym sprawę Keck, nie stanowiłyby one koniecznie środka o skutku równoważnym w rozumieniu art. 34 TFUE. Ta sama zasada miałaby zastosowanie do stałej detalicznej marży zysku, która stanowi odsetek ceny detalicznej swobodnie określony przez producenta, przynajmniej w sytuacjach, gdy ta marża stanowi odpowiednie wynagrodzenie dla detalisty. Natomiast maksymalna marża zysku ustalona w postaci jednej kwoty, która ma zastosowanie zarówno do produktów krajowych, jak i do przywozu, ale nie uwzględnia kosztu przywozu, jest objęta zakresem art. 34 TFUE <sup>(114)</sup>.

Okazuje się, że od czasu wyroku w sprawie Keck Trybunał często uznawał przepisy krajowe dotyczące kontroli cen za wchodzące w zakres pojęcia „sposobów sprzedaży” <sup>(115)</sup>. Pod tym względem przepisy mogą nie być objęte zakresem art. 34 TFUE, jeżeli spełnione są pewne warunki. Fakt, że „kontrolę cen” stanowią „sposoby sprzedaży”, został potwierdzony w sprawie Belgapom, w której stwierdzono, że belgijskie prawodawstwo zakazujące sprzedaży ze stratą i sprzedaży przynoszącej bardzo niską marżę zysku nie jest objęte zakresem art. 34 TFUE <sup>(116)</sup>.

Jednak w nowszej sprawie LIBRO Trybunał początkowo klasyfikował zasadę zakazującą importerom niemieckojęzycznych książek ustalania ceny niższej niż cena detaliczna ustanowiona/zalecona przez wydawcę jako pewien sposób sprzedaży, który określono w sprawie Keck. Trybunał stwierdził jednak, że zasada w rzeczywistości stanowi środek o skutku równoważnym, w zakresie, w jakim stworzyła odrębną regulację, w ramach której produkty z innych państw członkowskich były traktowane mniej korzystnie <sup>(117)</sup>.

W sprawie Deutsche Parkinson Vereinigung Trybunał zastosował podejście oparte na dostępie do rynku przy ocenie systemu ustalania cen w odniesieniu do sprzedaży przez apteki wydawanych na receptę produktów leczniczych stosowanych u ludzi, nie odnosząc się w wyroku bezpośrednio do sprawy Keck. Po porównaniu wpływu ustalania cen na apteki mające siedzibę w Niemczech i w pozostałych państwach członkowskich Trybunał ostatecznie uznał ten system za środek o skutku

<sup>(110)</sup> Sprawa C-221/15 Colruyt [2016] ECLI:EU:C:2016:704, pkt 41.

<sup>(111)</sup> Sprawa C-333/14 Scotch Whisky Association i in./Lord Adwokat Generalny Szkocji [2015] ECLI:EU:C:2015:845, pkt 50.

<sup>(112)</sup> Sprawa 65/75 Tasca [1976] ECLI:EU:C:1976:30; sprawa 88-90/75 SADAM [1976] ECLI:EU:C:1976:32; sprawa 181/82 Roussel [1983] ECLI:EU:C:1983:352; sprawa 13/77 GB-INNO/ATAB [1977] ECLI:EU:C:1977:185.

<sup>(113)</sup> Sprawa 16-20/79 Danis [1979] ECLI:EU:C:1979:248.

<sup>(114)</sup> Sprawa 116/84 Roelstrate [1985] ECLI:EU:C:1985:237; sprawa 188/86 Lefevre [1987] ECLI:EU:C:1987:327.

<sup>(115)</sup> Aby uzyskać dodatkowe informacje dotyczące sposobów sprzedaży, zob. sekcja 3.4.2.2.

<sup>(116)</sup> Sprawa C-63/94 Belgapom/ITM i Vocarex [1995] ECLI:EU:C:1995:270.

<sup>(117)</sup> Sprawa C-531/07 Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft/LIBRO [2009] ECLI:EU:C:2009:276.



równoważnym do ograniczeń ilościowych w przywozie<sup>(118)</sup>. Stwierdzono, że apteki wysyłkowe mają ograniczoną zdolność do konkutowania z aptekami tradycyjnymi pod względem usług, a zatem konkutowały przede wszystkim w oparciu o ceny, w związku z czym ustalanie cen miało na nie większy wpływ. Dokonując oceny, Trybunał odniósł się do sprawy DocMorris dotyczącej prawodawstwa niemieckiego zakazującego sprzedaży produktów leczniczych poza aptekami – a w związku z tym również w internecie – w której to sprawie Trybunał zastosował argumentację ze sprawy Keck w swoim uzasadnieniu<sup>(119)</sup>.

Jak wskazano powyżej, w sprawie Scotch Whisky Association Trybunał stwierdził, że ustalanie cen minimalnych stanowi środek o skutku równoważnym na podstawie kryterium dostępu do rynku, nie odnosząc się wprost do sprawy Keck. Trybunał argumentował, że „z samego faktu, iż [analizowane przepisy] [...] uniemożliwiają odzwierciedlenie niższych kosztów produkcji towarów importowanych w cenie sprzedaży dla konsumenta, wynika, że przepisy te mogą utrudnić dostęp”<sup>(120)</sup>.

#### 4.5. Procedury udzielania pozwoleń

Systemy krajowe uzależniające wprowadzenie towarów do obrotu od uprzedniego uzyskania zezwolenia ograniczają dostęp do rynków państw członkowskich dokonujących przywozu i dlatego są uważane za środki o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym w rozumieniu art. 34 TFUE<sup>(121)</sup>. Trybunał Sprawiedliwości określił szereg warunków, w jakich uprzednie zezwolenie może być uzasadnione<sup>(122)</sup>:

- musi się ono opierać na obiektywnych i niedyskryminacyjnych kryteriach znanych wcześniej danym przedsiębiorstwom, w taki sposób, aby ograniczyć swobodę uznania władz krajowych, zapobiegając arbitralnemu podejmowaniu decyzji,
- nie powinno zasadniczo stanowić powtórzenia kontroli przeprowadzonych już w kontekście innych procedur w tym samym albo w innym państwie członkowskim,
- procedura uprzedniego zezwolenia będzie niezbędna tylko w sytuacjach, gdy należy uznać, że późniejsza kontrola byłaby przeprowadzona zbyt późno, aby mogła być rzeczywiście skuteczna i aby możliwe było osiągnięcie wyznaczonego celu,
- procedura nie powinna być na tyle czasochłonna lub nieproporcjonalnie kosztowna, aby zniechęcić zainteresowane podmioty do realizacji ich planów operacyjnych,
- procedura nie może wymagać wykonania analiz technicznych, gdy zostały one już wykonane w innym państwie członkowskim i ich wyniki są dostępne<sup>(123)</sup>.

##### 4.5.1. Homologacja typu

Wymogi homologacji typu określają z góry warunki regulacyjne, techniczne i dotyczące bezpieczeństwa, które produkt musi spełniać. W związku z tym homologacja typu nie ogranicza się do określonego sektora, ponieważ wymogi te odnoszą się do tak różnorodnych produktów jak wyposażenie okrętów, telefony komórkowe, samochody osobowe i sprzęt medyczny.

Zasadniczo homologacja typu jest wymagana przed udzieleniem pozwolenia na wprowadzenie produktu do obrotu. Zgodność z wymogami homologacji typu jest często określana przez umieszczenie oznakowania na produkcie. Na przykład oznakowanie CE potwierdza zgodność z tymi wymogami w oparciu o dobrowolną deklarację producenta lub certyfikację ze strony osoby trzeciej.

Wspólne unijne wymogi homologacji typu zwykle ułatwiają wprowadzenie produktów do obrotu na rynku wewnętrznym, natomiast krajowe homologacje typu w niezharmonizowanych obszarach mogą tworzyć bariery w handlu towarami. Ponadto rozbieżne normy krajowe dotyczące produktów utrudniają producentom wprowadzenie tego samego produktu do obrotu w różnych państwach członkowskich i mogą powodować wyższe koszty przestrzegania przepisów. W związku z tym obowiązki wymagające posiadania krajowej homologacji typu przed wprowadzeniem produktu do obrotu uznaje się za środki o skutku równoważnym<sup>(124)</sup>.

<sup>(118)</sup> Sprawa C-148/15 Deutsche Parkinson Vereinigung [2016] ECLI:EU:C:2016:776, pkt 23–27.

<sup>(119)</sup> Sprawa C-322/01 DocMorris [2003] ECLI:EU:C:2003:664, pkt 6.

<sup>(120)</sup> Sprawa C-333/14 Scotch Whisky Association [2015] ECLI:EU:C:2015:845, pkt 32. (podkreślenie dodane)

<sup>(121)</sup> Zob. na przykład sprawa C-254/05 Komisja/Belgia [2007] ECLI:EU:C:2007:319; sprawa C-432/03 Komisja/Portugalia [2005] ECLI:EU:C:2005:669, pkt 41; sprawa C-249/07 Komisja/Niderlandy [2008] ECLI:EU:C:2008:683, pkt 26.

<sup>(122)</sup> Sprawa C-390/99 Canal Satélite Digital [2002] ECLI:EU:C:2002:34; sprawa C-333/08 Komisja/Francja [2010] ECLI:EU:C:2010:44; sprawa C-423/13 Vilniaus Energija [2014] ECLI:EU:C:2014:2186.

<sup>(123)</sup> Sprawa C-423/13 Vilniaus Energija [2014] ECLI:EU:C:2014:2186, pkt 55.

<sup>(124)</sup> Sprawa 21/84 Komisja/Francja [1985] ECLI:EU:C:1985:184.

Na podstawie uzasadnień dotyczących zdrowia lub bezpieczeństwa państwo członkowskie ma prawo wymagać, aby produkt, który uzyskał już homologację typu w innym państwie członkowskim, został poddany nowej procedurze badania i homologacji. W takich przypadkach państwo członkowskie dokonujące przywozu musi jednak uwzględnić badania lub kontrole przeprowadzone w państwach członkowskich wywozu, które zapewniają stosowne gwarancje lub ochronę<sup>(125)</sup>.

W sprawie Komisja/Portugalia<sup>(126)</sup> organ nadzoru odmówił przedsiębiorstwu udzielenia wymaganego zezwolenia na zainstalowanie przywiezionych rur polietylenowych na tej podstawie, że rury te nie zostały zatwierdzone przez krajową jednostkę badawczą. Nie uznano posiadanych przez przedsiębiorstwo certyfikatów wydanych przez włoski instytut badawczy. Trybunał stwierdził, że organy, w tym przypadku portugalskie, muszą uwzględniać certyfikaty wydawane przez jednostki certyfikujące innego państwa członkowskiego, zwłaszcza jeżeli jednostki te zostały uprawnione przez dane państwo członkowskie do tego celu. Jako że władze portugalskie nie posiadały wystarczających informacji, aby zweryfikować przedmiotowe certyfikaty, mogły uzyskać te materiały od władz państwa członkowskiego wywozu. Wymaga się proaktywnego podejścia ze strony organu krajowego, do którego zostaje złożony wniosek o homologację lub uznanie produktu.

#### 4.5.2. Rejestracja samochodu

Zgodnie z prawodawstwem UE istnieją zasadniczo trzy różne etapy w procesie rejestracji pojazdu silnikowego. Po pierwsze charakterystyka techniczna pojazdu silnikowego musi zostać zatwierdzona, w większości przypadków za pomocą homologacji typu WE. Niektóre rodzaje pojazdów silnikowych wciąż podlegają jednak krajowym procedurom homologacji. Po drugie przeprowadza się badanie zdatności używanych pojazdów do ruchu drogowego, którego celem jest sprawdzenie, czy dany pojazd silnikowy jest w momencie rejestracji faktycznie w dobrym stanie. Wreszcie ma miejsce rejestracja pojazdu silnikowego, co obejmuje zezwolenie na dopuszczenie do ruchu drogowego, identyfikację pojazdu silnikowego i przyznanie mu numeru rejestracyjnego.

Trybunał rozpatrywał również odmowę rejestracji pojazdu, którego układ kierowniczy, w tym położenie koła kierownicy, znajduje się po prawej stronie. W sprawach C-61/12 i C-639/11 orzekł, że takie prawodawstwo stanowi środek o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym w przywozie, o ile jego skutkiem jest utrudnienie dostępu do rynku pojazdom z układem kierowniczym po prawej stronie, które zostały zgodnie z prawem skonstruowane i zarejestrowane w innym państwie członkowskim. Trybunał stwierdził, że taki wymóg nie był niezbędny do osiągnięcia celu poprawy bezpieczeństwa drogowego<sup>(127)</sup>.

#### 4.6. Ograniczenia w zakresie reklamy

Reklama odgrywa zasadniczą rolę przy wprowadzaniu produktów na rynek, zwłaszcza w przypadku produktów legalnie wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim. Istotna rola reklamy w umożliwieniu produktowi z jednego państwa członkowskiego wejścia na nowy rynek w innym państwie członkowskim została uznana przez rzeczników generalnych<sup>(128)</sup> oraz Trybunał Sprawiedliwości<sup>(129)</sup>. Celem i skutkiem reklamy jest m.in. przekonanie konsumentów do zmiany marki lub zakupu nowych produktów.

Przed sprawą Keck (zob. sekcja 3.4.2.2) Trybunał często orzekał, że środki krajowe nakładające ograniczenia w zakresie reklamy są objęte art. 34 TFUE. Jedną z takich spraw była sprawa Oosthoek dotycząca zakazu proponowania lub wręczania nieodpłatnych podarunków dla celów promocji sprzedaży. Trybunał stwierdził, że „prawodawstwo, które ogranicza lub zabrania określonych form reklamy i określonych środków promocji sprzedaży, jakkolwiek nie wpływa bezpośrednio na przywóz, może ograniczać wielkość przywozu, ponieważ wpływa na możliwości zbytu produktów przywożonych”<sup>(130)</sup>. Od czasu wyroku w sprawie Keck wydaje się jednak, że w niektórych przypadkach Trybunał przyjął inne podejście (traktując ograniczenia w zakresie reklamy jako sposoby sprzedaży). Niezależnie od tego środki odnoszące się do reklamy, które wydają się należeć do kategorii sposobów sprzedaży, są traktowane jako zasady odnoszące się do produktów, gdy istnieje domniemanie, że wpływają one na warunki, które muszą spełniać towary<sup>(131)</sup>.

<sup>(125)</sup> Sprawa C-455/01 Komisja/Włochy [2003] ECLI:EU:C:2003:551.

<sup>(126)</sup> Sprawa C-432/03 Komisja/Portugalia [2005] ECLI:EU:C:2005:514.

<sup>(127)</sup> Sprawa C-61/12 Komisja/Litwa [2014] ECLI:EU:C:2014:172, pkt 57 i 69. Zob. również sprawa C-639/11 Komisja/Polska [2014] ECLI:EU:C:2014:173.

<sup>(128)</sup> Zob. na przykład rzecznik generalny Jacobs w sprawie C-412/93 Leclerc-Siplec [1995] ECLI:EU:C:1995:26 oraz rzecznik generalny Geelhoed w sprawie C-239/02 Douwe Egberts [2004] ECLI:EU:C:2004:445.

<sup>(129)</sup> Zob. na przykład sprawy połączone C-34/95 i C-36/95 De Agostini [1997] ECLI:EU:C:1997:344.

<sup>(130)</sup> Sprawa 286/81 Oosthoek [1982] ECLI:EU:C:1982:438, pkt 15. Zob. również sprawy sprzed sprawy Keck: sprawa 362/88 GB-INNO [1990] ECLI:EU:C:1990:102 i sprawa C-1/90 Aragonesa [1991] ECLI:EU:C:1991:327.

<sup>(131)</sup> Sprawa C-470/93 Mars [1995] ECLI:EU:C:1995:224, pkt 13 (środek wymaga dodatkowych kosztów pakowania i reklamy). Zob. także sprawa C-368/95 Familiapress [1997] ECLI:EU:C:1997:325, pkt 11.

W związku z tym wydaje się, że zgodnie z przyjętym obecnie przez Trybunał podejściem ograniczenia dotyczące reklamy i promocji należy uznać za sposoby sprzedaży i, jeżeli nie mają one charakteru dyskryminującego, należy uznać je za nie-wchodzące w zakres art. 34 TFUE <sup>(132)</sup>. Jeżeli jednak dany środek ma charakter dyskryminujący, wchodzi on w zakres art. 34 TFUE. Krajowe ograniczenia w zakresie reklamy, które sprawiają, że sprzedaż towarów z innych państw członkowskich jest trudniejsza niż sprzedaż towarów krajowych, mogą zatem stanowić środek o skutku równoważnym ograniczeniu ilościowemu. Trybunał orzekł na przykład, że „całkowity zakaz reklamy obejmującej cechy produktu” <sup>(133)</sup> mógłby bardziej utrudniać dostęp do rynku produktom pochodzącym z innych państw członkowskich niż produktom krajowym, z którymi konsument jest lepiej zaznajomiony <sup>(134)</sup>.

Jak widać powyżej, wydaje się, że w wielu sprawach Trybunał łączy zakres ograniczenia z dyskryminacją. Innymi słowy, jeżeli ograniczenie jest całkowite, to zakłada się, że może wywierać większy wpływ na produkty przywożone <sup>(135)</sup>, a jeżeli jest częściowe – że może wpływać w ten sam sposób na produkty krajowe i przywożone <sup>(136)</sup>. Należy jednak podkreślić, że w sprawach Dior <sup>(137)</sup> i Gourmet <sup>(138)</sup> Trybunał wskazał, że niektóre zakazy reklamy niekoniecznie muszą silniej wpływać na przywóz niż na towary krajowe.

Trybunał podkreślił również, że ograniczenia reklamy w internecie nie wpływają na sprzedaż towarów krajowych, w tym przypadku krajowych produktów leczniczych, w taki sam sposób, w jaki wpływają na sprzedaż produktów leczniczych pochodzących z innych państw członkowskich (sprawa C-322/01 Deutscher Apothekerverband). Ograniczenia reklamy internetowej mogą zatem stanowić przeszkodę objętą art. 34 TFUE.

#### 4.7. Przepisy techniczne zawierające wymagania dotyczące prezentacji towarów (masy, składu, prezentacji, etykietowania, formy, rozmiarów i opakowania)

Wymagania dotyczące kształtu, rozmiarów, masy, składu, prezentacji, identyfikacji lub wystawiania, które muszą być spełnione przez przywożone produkty, mogą zmusić producentów i importerów do dostosowania przedmiotowych produktów do przepisów obowiązujących w państwie członkowskim, w którym są one wprowadzane do obrotu, np. przez zmianę etykiet przywożonych produktów <sup>(139)</sup>. W wyroku w sprawie 27/80 Fietje <sup>(140)</sup> Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że rozszerzenie przez państwo członkowskie przepisu zakazującego sprzedaży określonych napojów alkoholowych z opisem innym niż przewidziany przez przepisy krajowe w odniesieniu do napojów przywożonych z innego państwa członkowskiego, a tym samym spowodowanie konieczności zmiany etykiety, pod którą przywożony napój jest legalnie wprowadzany do obrotu w państwie członkowskim wywozu, należy uznać za środek o skutku równoważnym ograniczeniu ilościowemu, który jest zakazany na podstawie art. 34 TFUE.

Biorąc pod uwagę, że wymagania dotyczące prezentacji towarów są bezpośrednio powiązane z samym produktem, nie uznaje się ich za sposoby sprzedaży. Uznaje się je raczej za środki o skutku równoważnym zgodnie z art. 34 TFUE <sup>(141)</sup>.

Przykładowo następujące środki uznano za sprzeczne z art. 34 TFUE:

- rygorystyczny wymóg opatrywania oznakowaniem CE niezharmonizowanych wyrobów budowlanych <sup>(142)</sup>,
- wymaganie, aby margaryna była sprzedawana w sześciennych opakowaniach w celu odróżnienia jej od masła <sup>(143)</sup>,

<sup>(132)</sup> Zob. sprawa C-292/92 Hünermund [1993] ECLI:EU:C:1993:932 (zakaz reklamowania „parafarmaceutyków” poza aptekami) i sprawa C-412/93 Leclerc-Siplec [1995] ECLI:EU:C:1995:26 (ograniczenia reklamy telewizyjnej). Por. sprawy połączone C-34/95 i C-36/95 De Agostini [1997] ECLI:EU:C:1997:344; sprawa C-405/98 Gourmet [2001] ECLI:EU:C:2001:135.

<sup>(133)</sup> Sprawa C-239/02 Douwe Egberts [2004] ECLI:EU:C:2004:445, pkt 53.

<sup>(134)</sup> Jeżeli chodzi o kwestię dyskryminacji w traktowaniu krajowych podmiotów gospodarczych i podmiotów gospodarczych z innych państw członkowskich, zob. sprawa C-322/01 DocMorris [2003] ECLI:EU:C:2003:664, pkt 74, i sprawa C-254/98 Heimdienst [2000] ECLI:EU:C:2000:12, pkt 26. Zob. również sprawy 87/85 i 88/85 Legia i Gyselinx [1986] ECLI:EU:C:1986:215, pkt 15, i sprawa C-189/95 Franzén [1997] ECLI:EU:C:1997:504, pkt 71.

<sup>(135)</sup> W tym względzie zob. również sprawa C-405/98 Gourmet [2001] ECLI:EU:C:2001:135; sprawy C-34/95 i C-36/95 De Agostini [1997] ECLI:EU:C:1997:344 i sprawa C-239/02 Douwe Egberts [2004] ECLI:EU:C:2004:445 (zakazujące odniesień do „odchudzania” i „zaleceń, zaświadczeń, oświadczeń lub opinii lekarskich bądź atestów”).

<sup>(136)</sup> W tym kontekście zob. sprawa C-292/92 Hünermund [1993] ECLI:EU:C:1993:932 oraz sprawa C-71/02 Karner [2004] ECLI:EU:C:2004:181 (zakazujące odniesień do faktu, że towary pochodzą z masy upadłości).

<sup>(137)</sup> Sprawa C-337/95 Dior [1997] ECLI:EU:C:1997:517.

<sup>(138)</sup> Sprawa C-405/98 Gourmet [2001] ECLI:EU:C:2001:135.

<sup>(139)</sup> Sprawa C-33/97 Colim [1999] ECLI:EU:C:1999:274, pkt 37, oraz sprawa C-416/00 Morellato [2003] ECLI:EU:C:2003:475, pkt 29 i 30; sprawa C-217/99 Komisja/Belgia [2000] ECLI:EU:C:2000:638, pkt 17.

<sup>(140)</sup> Sprawa 27/80 Fietje ECLI:EU:C:1980:293, pkt 15.

<sup>(141)</sup> Sprawa C-385/10 Elenca Srl/Ministerstwo Spraw Wewnętrznych [2012] ECLI:EU:C:2012:634.

<sup>(142)</sup> Tamże.

<sup>(143)</sup> Sprawa 261/81 Rau/De Smedt [1982] ECLI:EU:C:1982:382.

- wprowadzony przez państwo członkowskie zakaz dotyczący wprowadzania do obrotu artykułów wykonanych z metali szlachetnych bez wymaganych (krajowych urzędowych) cech probierczych <sup>(144)</sup>,
- zakaz dotyczący wprowadzania do obrotu kaset video i płyt DVD sprzedawanych wysyłkowo i przez internet, które nie zawierają wskazania co do wieku, od którego są dozwolone w oparciu o decyzję klasyfikacyjną najwyższego organu kraju związkowego lub organizacji dobrowolnej kontroli wewnętrznej <sup>(145)</sup>.

#### 4.8. Wskazania pochodzenia, znaki jakości, zachęcanie do kupowania produktów krajowych

Przepisy krajowe wymagające wskazywania pochodzenia produktu na produkcie lub jego oznakowaniu stanowią środek o skutku równoważnym sprzeczny z art. 34 TFUE.

Trybunał orzekł, że przepisy krajowe dotyczące obowiązkowego wskazywania pochodzenia mogą zachęcać konsumentów do zakupu produktów krajowych ze szkodą dla produktów równoważnych pochodzących z innych państw członkowskich <sup>(146)</sup>. Według Trybunału takie przepisy sprawiają, że wprowadzanie do obrotu w jednym państwie członkowskim podobnych towarów wyprodukowanych w innych państwach członkowskich jest trudniejsze i spowalnia proces wzajemnego przenikania się gospodarek w Unii poprzez utrudnianie sprzedaży towarów wyprodukowanych na skutek podziału pracy między państwami członkowskimi <sup>(147)</sup>. Trybunał wskazał również, że w interesie podmiotu gospodarczego mogłoby leżeć podawanie samemu informacji o pochodzeniu jego produktów, nie będąc do tego zobowiązany. W takim przypadku konsumenci mogą być chronieni przed ewentualnymi fałszywymi lub wprowadzającymi w błąd wskazaniami pochodzenia dzięki obowiązującym przepisom zabraniającym takiego postępowania <sup>(148)</sup>.

Trybunał orzekł również, że systemy jakości ustanowione w prawie krajowym i odnoszące się do pochodzenia produktu mogą mieć podobny skutek. Nawet jeśli taki określony system jakości jest dobrowolny, nie przestaje on stanowić środka o skutku równoważnym, jeżeli stosowanie tego oznaczenia promuje lub może promować sprzedaż danego produktu w stosunku do produktów, które nie zyskują na jego stosowaniu <sup>(149)</sup>.

Trybunał orzekł, że państwa członkowskie są uprawnione do określania systemów jakości w odniesieniu do produktów rolnych wprowadzanych do obrotu na ich terytorium, a także mogą uzależniać stosowanie oznaczeń jakości od zgodności z takimi systemami. Takie systemy i oznaczenia nie mogą jednak być powiązane z wymogiem stanowiącym, że proces produkcji danych produktów musi być prowadzony w granicach państwa, lecz powinny zależeć wyłącznie od istnienia istotnych obiektywnych cech, które nadają produktom wymaganą prawem jakość <sup>(150)</sup>. System taki musi być zatem dostępny dla każdego producenta w UE lub dla każdego potencjalnego unijnego podmiotu, którego produkty spełniają takie wymagania. Należy unikać wszelkich wymogów utrudniających dostęp do tego systemu produktom z innych państw członkowskich, ponieważ mogą one ułatwiać wprowadzanie do obrotu produktów pochodzenia krajowego ze szkodą dla produktów przywożonych <sup>(151)</sup>.

Trybunał dopuścił istnienie systemów jakości ustanowionych na mocy prawa krajowego, jeżeli systemy te zezwalają na przywóz produktów z innych państw członkowskich pod nazwami, które produkty te noszą, nawet jeśli te nazwy są podobne, porównywalne lub identyczne z nazwami przewidzianymi w przepisach krajowych <sup>(152)</sup>.

Kampania promocyjna prowadzona przez organy państw członkowskich i obejmująca oznaczenie jakości lub pochodzenia także stanowi środek o skutku równoważnym w rozumieniu art. 34 TFUE. Najbardziej znaną sprawą związaną z zachęcaniem do kupowania produktów krajowych była sprawa *Buy Irish* <sup>(153)</sup>, która dotyczyła prowadzonej na szeroką skalę kampanii zachęcającej do kupowania towarów krajowych. Trybunał stwierdził też, że system ustanowiony przez władze w celu promowania dystrybucji niektórych produktów wytworzonych w określonym państwie lub regionie może również stanowić dla konsumentów zachętę do zakupu takich produktów z pominięciem produktów przywożonych <sup>(154)</sup>.

<sup>(144)</sup> Sprawa C-30/99 Komisja/Irlandia [2001] ECLI:EU:C:2001:346; sprawa C-525/14 Komisja/Republika Czeska [2016] ECLI:EU:C:2016:714; zob. również sprawa C-481/12 UAB Juvelta/VĮ Lietuvos prabavimo rūmai [2014] ECLI:EU:C:2014:11.

<sup>(145)</sup> Sprawa C-244/06 Dynamic Medien Vertriebs GmbH/Avides Media AG [2008] ECLI:EU:C:2008:85 – w tym wyroku barierę handlową uznano jednak za uzasadnioną ze względu na ochronę małoletnich.

<sup>(146)</sup> Zob. np. sprawa 207/83 Komisja/Zjednoczone Królestwo [1985] ECLI:EU:C:1985:161, pkt 17.

<sup>(147)</sup> Zob. sprawa C-95/14 UNIC i Uni.co.pel [2015] ECLI:EU:C:2015:492, pkt 44.

<sup>(148)</sup> Zob. sprawa 207/83 Komisja/Zjednoczone Królestwo [1985] ECLI:EU:C:1985:161, pkt 21.

<sup>(149)</sup> Zob. sprawa C-325/00 Komisja/Niemcy [2002] ECLI:EU:C:2002:633, pkt 24, i sprawa C-255/03 Komisja/Belgia, ECLI:EU:C:2004:378.

<sup>(150)</sup> Zob. sprawa 13/78 Eggers ECLI:EU:C:1978:182, pkt 24–25.

<sup>(151)</sup> Zob. wyrok Trybunału w sprawach połączonych C-321/94–C-324/94 Pistre i in., ECLI:EU:C:1997:229, pkt 45.

<sup>(152)</sup> Sprawa C-169/17 Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino [2018] ECLI:EU:C:2018:440, pkt 24–28 i przytoczone orzecznictwo.

<sup>(153)</sup> Sprawa 249/81 Komisja/Irlandia [1982] ECLI:EU:C:1982:402.

<sup>(154)</sup> Zob. na przykład sprawa C-325/00 Komisja/Niemcy [2002] ECLI:EU:C:2002:633; sprawa C-6/02 Komisja/Francja [2003] ECLI:EU:C:2003:136. Zob. również sprawy połączone C-204/12–C-208/12 Essent Belgium [2014] ECLI:EU:C:2014:2192, pkt 88, 90–95 i 116. Zob. również C-573/12 Ålands Vindkraft [2014] ECLI:EU:C:2014:2037.

#### 4.9. Ograniczenia sprzedaży na odległość (sprzedaż internetowa, sprzedaż wysyłkowa itd.)

Wraz z rozwojem technologii informacyjno-komunikacyjnych towary coraz częściej są sprzedawane w obrębie rynku wewnętrznego za pośrednictwem internetu. W związku z powyższym wzrosła liczba wniesionych do Trybunału Sprawiedliwości spraw związanych z transakcjami internetowymi obejmującymi przemieszczenie towarów z jednego państwa członkowskiego do drugiego.

Pytania prejudycjalne wniesione do Trybunału w sprawie DocMorris<sup>(155)</sup> pojawiły się w trakcie postępowania krajowego dotyczącego sprzedaży internetowej produktów leczniczych do stosowania u ludzi w innym państwie członkowskim niż państwo, w którym znajdowała się siedziba DocMorris. W tamtym czasie prawo niemieckie zabraniało sprzedaży wysyłkowej produktów leczniczych, które mogły być sprzedawane tylko w aptekach.

Pierwsze pytanie prejudycjalne sądu krajowego brzmiało, czy dochodzi do naruszenia art. 34 TFUE w przypadku, gdy objęte zezwoleniem produkty lecznicze, których sprzedaż w danym państwie członkowskim jest ograniczona do aptek, nie mogą być przywożone w celach handlowych w ramach sprzedaży wysyłkowej przez apteki zatwierdzone w innych państwach członkowskich w odpowiedzi na zamówienie indywidualne złożone za pośrednictwem internetu.

Trybunał przede wszystkim uznał to krajowe ograniczenie – które może naruszać art. 34, jeżeli jest dyskryminujące – za sposób sprzedaży. Najpierw, podobnie jak w sprawie De Agostini (znaczenie reklamy dla sprzedaży przedmiotowego produktu)<sup>(156)</sup>, Trybunał podkreślił odpowiednio znaczenie internetu w sprzedaży produktu. Następnie Trybunał wyjaśnił, w jaki sposób taki bezpośredni zakaz stanowi większą przeszkodę dla aptek spoza Niemiec niż dla aptek znajdujących się w Niemczech. W związku z tym środek stanowił naruszenie art. 34 TFUE.

Dokładniej rzecz ujmując, Trybunał stwierdził, że w odniesieniu do aptek, które nie prowadzą działalności na terytorium Niemiec, internet stanowi ważniejszy sposób bezpośredniego dotarcia do niemieckiego rynku<sup>(157)</sup>. Trybunał wyjaśnił, że zakaz, który w większym stopniu dotyka apteki działające poza terytorium Niemiec, może w większym stopniu ograniczać dostęp do rynku produktów pochodzących z innych państw członkowskich aniżeli dostęp produktów krajowych.

W sprawie Ker-Optika<sup>(158)</sup>, która dotyczyła prawodawstwa krajowego zezwalającego na sprzedaż soczewek kontaktowych jedynie w punktach sprzedaży wyrobów medycznych, Trybunał potwierdził, że w wyniku zakazu ich sprzedaży przez internet środek krajowy spowodował naruszenie przepisów dyrektywy 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady<sup>(159)</sup> i art. 34–36 TFUE w odniesieniu do zakazu późniejszej dostawy soczewek kontaktowych do klientów.

Bardziej aktualny wyrok w sprawie Visnapuu dotyczył fińskiej ustawy o alkoholu, na podstawie której sprzedawca mający siedzibę w innym państwie członkowskim jest objęty wymogiem uzyskania zezwolenia na sprzedaż detaliczną do celów przywozu napojów alkoholowych z myślą o sprzedaży detalicznej tych napojów konsumentom zamieszkałym w Finlandii. Trybunał orzekł, że wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną do celów przywozu napojów alkoholowych utrudnia podmiotom gospodarczym mającym siedzibę w innych państwach członkowskich swobodny przywóz napojów alkoholowych do Finlandii, a zatem stanowi środek o skutku równoważnym ograniczeniu ilościowemu w przywozie w rozumieniu art. 34 TFUE. Trybunał orzekł jednak także, że art. 34 TFUE i art. 36 TFUE nie sprzeciwiają się takiemu prawodawstwu, o ile jest ono właściwe dla zagwarantowania realizacji celu ochrony zdrowia i porządku publicznego<sup>(160)</sup>.

#### 4.10. Pobieranie kaucji

Systemy kaucji i zwrotu, w szczególności w sektorze napojów, były w minionych dziesięcioleciach przyczyną długotrwałej dyskusji dotyczącej przepisów w zakresie ochrony środowiska i zasad rynku wewnętrznego. W przypadku podmiotów gospodarczych prowadzących działalność w kilku państwach członkowskich takie systemy często utrudniają sprzedaż tego samego produktu w tym samym opakowaniu w kilku państwach członkowskich. Wymaga się bowiem od producentów

<sup>(155)</sup> Sprawa C-322/01 DocMorris [2003] ECLI:EU:C:2003:664.

<sup>(156)</sup> Sprawy połączone C-34/95 i C-36/95 De Agostini [1997] ECLI:EU:C:1997:344, pkt 43–44. Rzecznik generalny Geelhoed (sprawa C-239/02 Douwe Egberts [2004] ECLI:EU:C:2004:445, pkt 68) porównuje tę argumentację z argumentacją Trybunału w sprawie C-292/92 Hünermund ([1993] ECLI:EU:C:1993:932) i sprawie C-412/93 Leclerc- Siplec ([1995] ECLI:EU:C:1995:26). Rzecznik argumentował, że zakazy reklamy w dwóch ostatnich sprawach miały ograniczony zasięg. Zwrócił on uwagę, że w dwóch ostatnich sprawach Trybunał przywiązał dużą wagę do faktu, że przedmiotowe ograniczenia nie wpłynęły na możliwości innych przedsiębiorstw handlowych w zakresie reklamowania przedmiotowych produktów z użyciem innych środków. Innymi słowy, „rola reklamy, jaką jest zapewnienie danym produktom dostępu do rynku, pozostała nienaruszona”.

<sup>(157)</sup> Sprawa C-322/01 DocMorris [2003] ECLI:EU:C:2003:664, pkt 74.

<sup>(158)</sup> Sprawa C-108/09 Ker-Optika [2010] ECLI:EU:C:2010:725, pkt 43–44.

<sup>(159)</sup> Dyrektywa 2000/31/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 8 czerwca 2000 r. w sprawie niektórych aspektów prawnych usług społeczeństwa informacyjnego, w szczególności handlu elektronicznego w ramach rynku wewnętrznego (dyrektywa o handlu elektronicznym) (Dz.U. L 178 z 17.7.2000, s. 1).

<sup>(160)</sup> Sprawa C-198/14 Visnapuu [2015] ECLI:EU:C:2015:751, pkt 99, 102, 208 i 129.

i importerów dostosowania opakowań do potrzeb każdego poszczególnego państwa członkowskiego, co zwykle prowadzi do dodatkowych kosztów. Skutek tych systemów, tj. fragmentacja rynków, jest często sprzeczny z koncepcją prawdziwego wewnętrznego rynku. Dlatego też krajowe wymagania mogą być w tym sensie uważane za barierę w handlu w ramach art. 34 TFUE. Niezależnie od tego systemy kaucyjne mogą być uzasadniane względami ochrony środowiska.

W dwóch wyrokach z początku XXI w. dotyczących niemieckiego obowiązkowego systemu kaucyjnego obejmującego jednorazowe opakowania na napoje Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, że zgodnie z prawem UE państwa członkowskie są uprawnione do dokonywania wyboru między systemem kaucji i zwrotu, ogólnym systemem zbiórki opakowań lub połączeniem obu tych systemów <sup>(161)</sup>.

Obecnie systemy kaucyjne są częściowo objęte prawodawstwem harmonizacyjnym, tj. dyrektywą 94/62/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych <sup>(162)</sup>. Od 2020 r. nie istnieje jednak ogólnounijny system kaucyjny. Jeżeli przepis krajowy nie jest objęty zakresem stosowania odpowiednich dyrektyw, należy ocenić jego zgodność z art. 34–36 TFUE.

#### 4.11. Refundacja i przywóz równoległy

*Refundacja:* Prawo UE nie narusza kompetencji państw członkowskich w zakresie organizacji ich systemów zabezpieczenia społecznego <sup>(163)</sup>. W przypadku braku harmonizacji na poziomie UE prawo każdego państwa członkowskiego określa okoliczności, w których przyznawane są świadczenia z zabezpieczenia społecznego. Prawo to może jednak wpłynąć na możliwości wprowadzania do obrotu, a przez to może wpływać na zakres przywozu. Wynika stąd, że krajowa decyzja dotycząca refundacji produktów farmaceutycznych może mieć negatywny wpływ na ich przywóz.

Ponadto z wyroku w sprawie Duphar wynika, że przepisy prawodawstwa krajowego regulujące refundację wyrobów medycznych w ramach krajowego systemu opieki zdrowotnej mogą być zgodne z art. 34 TFUE, o ile spełnione zostaną określone warunki. Określenie refundowanych produktów i produktów wyłączonych z refundacji nie może wiązać się z dyskryminacją w odniesieniu do pochodzenia produktów i musi być przeprowadzane na podstawie obiektywnych i możliwych do sprawdzenia kryteriów. Ponadto powinno być możliwe dokonanie zmian w wykazie refundowanych produktów zawsze, gdy wymaga tego zgodność z określonymi kryteriami. „Obiektywne i możliwe do sprawdzenia kryteria”, do których odniósł się Trybunał, mogą dotyczyć obecności na rynku innych, tańszych produktów mających taki sam efekt terapeutyczny, faktu, że dane artykuły są swobodnie wprowadzane do obrotu bez potrzeby posiadania jakichkolwiek recept, lub faktu, że produkty są wyłączone z refundacji z powodów natury farmaceutyczno-terapeutycznej, co jest uzasadnione ochroną zdrowia publicznego.

Zasady proceduralne przy podejmowaniu krajowych decyzji w zakresie refundacji zostały określone w dyrektywie Rady 89/105/EWG dotyczącej przejrzystości środków regulujących ustalanie cen na produkty lecznicze przeznaczone do użytku przez człowieka oraz włączenia ich w zakres krajowego systemu ubezpieczeń zdrowotnych <sup>(164)</sup>.

W sprawie Decker <sup>(165)</sup> Trybunał stwierdził, że przepisy krajowe, na mocy których refundacja kosztów produktów leczniczych zakupionych w innym państwie członkowskim jest zależna od uprzedniego zezwolenia właściwej instytucji państwa członkowskiego, stanowią ograniczenie w swobodnym przepływie towarów w rozumieniu art. 34 TFUE. W takim przypadku z uwagi na fakt, że zachęcają ubezpieczone osoby do kupowania tych produktów we własnym państwie członkowskim zamiast w innym, mogą z tego względu ograniczać przywóz produktów z innych państw członkowskich.

<sup>(161)</sup> Sprawa C-463/01 Komisja/Niemcy [2004] ECLI:EU:C:2004:797; sprawa C-309/02 Radlberger Spitz [2004] ECLI:EU:C:2004:799.

<sup>(162)</sup> Dz.U. L 365 z 31.12.1994, s. 10.

<sup>(163)</sup> Zob. sprawa 238/82 Duphar [1984] ECLI:EU:C:1984:45 i sprawa C-70/95 Sodemare i in. [1997] ECLI:EU:C:1997:301.

<sup>(164)</sup> Dyrektywa Rady 89/105/EWG z dnia 21 grudnia 1988 r. dotycząca przejrzystości środków regulujących ustalanie cen na produkty lecznicze przeznaczone do użytku przez człowieka oraz włączenia ich w zakres krajowego systemu ubezpieczeń zdrowotnych (Dz. U. L 40 z 11.2.1989, s. 8).

<sup>(165)</sup> Sprawa C-120/95 Decker [1998] ECLI:EU:C:1998:167.

*Przywóz równoległy*: Równoległy handel produktami jest zgodną z prawem formą handlu na rynku wewnętrznym. Jest on „równoległy” w tym znaczeniu, że dotyczy produktów o tym samym opisie, lecz pochodzących z innej partii w stosunku do produktów wprowadzanych do obrotu za pośrednictwem sieci dystrybucyjnych producentów lub pierwotnych dostawców, oraz odbywa się poza tymi sieciami (często równolegle). Handel równoległy pojawia się w wyniku rozbieżności cen produktów farmaceutycznych<sup>(166)</sup> lub pestycydów<sup>(167)</sup>, np. wtedy, gdy państwa członkowskie ustalają lub w inny sposób kontrolują cenę produktów sprzedawanych na ich odpowiednich rynkach. Handel równoległy tworzy zasadniczo zdrową konkurencję, powoduje obniżenie ceny dla konsumentów i stanowi bezpośrednią konsekwencję rozwoju rynku wewnętrznego, co gwarantuje swobodny przepływ towarów i zapobiega podziałowi rynków krajowych<sup>(168)</sup>.

Chociaż bezpieczeństwo i początkowe wprowadzanie do obrotu produktów leczniczych są regulowane prawodawstwem UE, to zasady dotyczące zgodności z prawem równoległego handlu tymi produktami powstały na podstawie wyroków Trybunału opartych na postanowieniach Traktatu dotyczących swobodnego przepływu towarów<sup>(169)</sup>.

Od równoległych importerów nie można wymagać spełnienia tych samych warunków, które mają zastosowanie do podmiotów gospodarczych ubiegających się po raz pierwszy o zezwolenie na wprowadzenie do obrotu, o ile ochrona zdrowia ludzkiego nie ulega przez to pogorszeniu<sup>(170)</sup>. Jeżeli właściwe organy państwa członkowskiego przeznaczenia dysponują już informacjami koniecznymi do celów ochrony zdrowia publicznego w wyniku pierwszego wprowadzenia produktu do obrotu w danym państwie członkowskim, produkt przywożony równoległe podlega uzyskaniu zezwolenia przyznanego na podstawie proporcjonalnie „uproszczonej” procedury (w porównaniu z procedurą wydawania zezwolenia na wprowadzenie do obrotu), pod warunkiem że:

- **na przywożony produkt przyznano zezwolenie na wprowadzenie do obrotu w państwie członkowskim pochodzenia** i niezależnie od wygaśnięcia zezwolenia na wprowadzenie do obrotu, w szczególności gdy odnośne zezwolenie wygasa z przyczyn innych niż ochrona zdrowia publicznego, tj. wyłącznie na podstawie woli posiadacza zezwolenia referencyjnego<sup>(171)</sup>, oraz
- **przywożony produkt jest zasadniczo podobny do produktu, który otrzymał już zezwolenie na wprowadzenie do obrotu w państwie członkowskim przeznaczenia**, co oznacza, że oba te produkty nie muszą być jednakowe we wszystkich względach, ale powinny być przynajmniej wyprodukowane według takiej samej receptury, z wykorzystaniem takich samych aktywnych składników oraz powinny mieć taki sam efekt terapeutyczny<sup>(172)</sup>. W związku z tym odmowa wydania zezwolenia na wprowadzenie do obrotu nie może zostać uzasadniona ochroną zdrowia publicznego, jeżeli odmowa ta opiera się wyłącznie na fakcie, że dwa produkty lecznicze nie pochodzą z tego samego źródła<sup>(173)</sup>.

Ponadto organy krajowe nie mogą odmówić przyznania równoległego pozwolenia na przywóz wyłącznie na podstawie braku dokumentacji związanej z produktem leczniczym będącym przedmiotem przywozu równoległego, jeżeli dysponują środkami prawnymi i administracyjnymi umożliwiającymi uzyskanie takiej dokumentacji<sup>(174)</sup>. Nie mogą one również odmówić, w przypadku weterynaryjnych produktów leczniczych, przyznania pozwolenia na przywóz równoległy na rzecz podmiotów, które chcą dokonać przywozu w celu wykorzystania we własnym gospodarstwie hodowlanym<sup>(175)</sup>.

Ponadto handel równoległy należy odróżnić od przywozu powrotnego. Na przykład w przypadku produktów farmaceutycznych oznacza to transakcje, w ramach których produkty lecznicze są przywożone do państwa członkowskiego, w którym są objęte zezwoleniem, po uprzednim nabyciu ich przez aptekę w innym państwie członkowskim od hurtownika w państwie członkowskim przywozu. W tym względzie Trybunał stwierdził, że produkt wytworzony w państwie człon-

<sup>(166)</sup> Sprawa C-201/94 Smith & Nephew [1996] ECLI:EU:C:1996:432.

<sup>(167)</sup> Sprawa C-100/96 British Agrochemicals [1999] ECLI:EU:C:1999:129; sprawa C-201/06 Komisja/Francja [2008] ECLI:EU:C:2008:104, pkt 33.

<sup>(168)</sup> Sprawa C-44/01 Pippig Augenoptik/Hartlauer [2003] ECLI:EU:C:2003:205, pkt 63.

<sup>(169)</sup> Sprawa 104/75 De Peijper [1976] ECLI:EU:C:1976:67.

<sup>(170)</sup> Sprawa C-94/98 Rhône-Poulenc Rorer i May & Baker [1999] ECLI:EU:C:1999:614, pkt 40.

<sup>(171)</sup> Sprawa C-172/00 Ferring [2002] ECLI:EU:C:2002:474.

<sup>(172)</sup> Sprawa C-201/94 Smith&Nephew [1996] ECLI:EU:C:1996:432; sprawa C-94/98 Rhone Poulenc [1999] ECLI:EU:C:1999:614.

<sup>(173)</sup> Sprawa C-112/02 Kolpharma [2004] ECLI:EU:C:2004:208, pkt 15–18.

<sup>(174)</sup> Sprawy 104/75 De Peijper [1976] ECLI:EU:C:1976:67; C-201/94 Smith&Nephew [1996] ECLI:EU:C:1996:432; C-387/18 Delfarma [2019] ECLI:EU:C:2019:556.

<sup>(175)</sup> Sprawa C-114/15 Audace [2016] ECLI:EU:C:2016:813.

kowskim, który jest wywieziony, a następnie ponownie przywieziony do tego samego państwa, stanowi produkt przywieziony w takim samym stopniu co produkt wytworzony w innym państwie członkowskim <sup>(176)</sup>. Trybunał podkreślił jednak, że ustalenia te nie mają zastosowania, jeżeli zostanie wykazane, że przedmiotowe produkty wywożono wyłącznie w celu przywozu powrotnego, aby obejść prawodawstwo takie jak będące przedmiotem postępowania <sup>(177)</sup>.

#### 4.12. Obowiązek używania języka urzędowego

Wymagania dotyczące języka nałożone w obszarach niezharmonizowanych mogą również stanowić barierę w handlu wewnątrz UE, gdy skutkują one dodatkowym obciążeniem dotyczącym produktów pochodzących z innych państw członkowskich. W związku z tym mogą być one zakazane na podstawie art. 34 TFUE, jeżeli produkty pochodzące z innych państw członkowskich muszą zostać opatrzone innymi etykietami, co pociąga za sobą dodatkowe koszty pakowania <sup>(178)</sup>. W niektórych przypadkach może być jednak konieczne wykorzystanie języka krajowego w celu zapewnienia konsumentom łatwego zrozumienia informacji dotyczących danego produktu <sup>(179)</sup>.

W wyroku w sprawie Yannick Geffroy <sup>(180)</sup> Trybunał orzekł, że art. 34 TFUE „należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie ustanowieniu przepisów krajowych [...] wymagających stosowania określonego języka na etykietach środków spożywczych i niedopuszczających możliwości używania innego języka łatwo zrozumiałego dla kupujących lub możliwości zapewnienia informowania kupującego za pośrednictwem innych środków”.

Jeżeli chodzi o określanie języka łatwo zrozumiałego przez konsumentów, Trybunał orzekł w sprawie Piageme <sup>(181)</sup>, że pod uwagę mogą zostać wzięte różne czynniki, takie jak „ewentualne podobieństwo słów w różnych językach, rozpowszechniona wśród danej ludności znajomość więcej niż jednego języka lub istnienie szczególnych okoliczności, takich jak szeroko zakrojona kampania reklamowa lub dystrybucja produktów na szeroką skalę, pod warunkiem że możliwe jest ustalenie, iż konsument otrzymuje wystarczające informacje”.

Z ogólnej zasady proporcjonalności wynika, że państwa członkowskie mogą przyjąć krajowe środki wymagające, aby określone informacje dotyczące produktów krajowych lub przywożonych były podawane w języku łatwo zrozumiałym dla konsumenta. Przedmiotowy środek krajowy nie może jednak wykluczać możliwości stosowania innych środków informowania konsumentów, takich jak rysunki, symbole i piktogramy <sup>(182)</sup>. Wreszcie środek tego rodzaju musi być ograniczony do informacji uznanych przez dane państwo członkowskie za obowiązkowe, w przypadku których zastosowanie środków innych niż tłumaczenie nie byłoby właściwe dla zapewnienia konsumentom odpowiednich informacji.

#### 4.13. Ograniczenia przywozu towarów na własne potrzeby

Art. 34 TFUE nie tylko przyznaje przedsiębiorstwom prawo przywożenia towarów do celów handlowych, ale także uprawnia osoby fizyczne do przywożenia towarów na własne potrzeby, jak wskazuje sprawa Schumacher <sup>(183)</sup>. Ograniczenia dotyczące przywozu towarów na własne potrzeby odnoszą się głównie do produktów powiązanych z potencjalnym ryzy-

<sup>(176)</sup> Sprawa C-322/01 DocMorris [2003] ECLI:EU:C:2003:664, pkt 127. Zob. w tym celu sprawa 229/83 Leclerc i in. [1985] ECLI:EU:C:1985:1, pkt 26, i sprawa C-240/95 Schmit [1996] ECLI:EU:C:1996:259, pkt 10.

<sup>(177)</sup> Sprawa C-322/01 DocMorris [2003] ECLI:EU:C:2003:664, pkt 129.

<sup>(178)</sup> Sprawa C-33/97 Colim/Bigg's Continent Noord [1999] ECLI:EU:C:1999:274.

<sup>(179)</sup> W tym względzie zob. również:

— dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2011/83/UE z dnia 25 października 2011 r. w sprawie praw konsumentów, zmieniająca dyrektywę Rady 93/13/EWG i dyrektywę 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady oraz uchylająca dyrektywę Rady 85/577/EWG i dyrektywę 97/7/WE Parlamentu Europejskiego i Rady (Dz.U. L 304 z 22.11.2011, s. 64),

— dyrektywa 93/13/EWG z dnia 5 kwietnia 1993 r. w sprawie nieuczciwych warunków w umowach konsumenckich (Dz.U. L 95 z 21.4.1993, s. 29),

— dyrektywa 1999/44/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 25 maja 1999 r. w sprawie niektórych aspektów sprzedaży towarów konsumpcyjnych i związanych z tym gwarancji (Dz.U. L 171 z 7.7.1999, s. 12), a także rozporządzenie

— Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1169/2011 z dnia 25 października 2011 r. w sprawie przekazywania konsumentom informacji na temat żywności, zmiany rozporządzeń Parlamentu Europejskiego i Rady (WE) nr 1924/2006 i (WE) nr 1925/2006 oraz uchylenia dyrektywy Komisji 87/250/EWG, dyrektywy Rady 90/496/EWG, dyrektywy Komisji 1999/10/WE, dyrektywy 2000/13/WE Parlamentu Europejskiego i Rady, dyrektyw Komisji 2002/67/WE i 2008/5/WE oraz rozporządzenia Komisji (WE) nr 608/2004 (Dz.U. L 304 z 22.11.2011, s. 18).

<sup>(180)</sup> Sprawa C-366/98 Yannick Geffroy [2000] ECLI:EU:C:2000:430, pkt 28.

<sup>(181)</sup> Sprawa C-85/94 Piageme/Peeters [1995] ECLI:EU:C:1995:312.

<sup>(182)</sup> Sprawa C-33/97 Colim/Bigg's Continent Noord [1999] ECLI:EU:C:1999:274, pkt 41–43.

<sup>(183)</sup> Sprawa 215/87 Schumacher [1989] ECLI:EU:C:1989:111.



kiem dla zdrowia człowieka, takich jak alkohol, tytoń i leki. W sprawie Schumacher osoba fizyczna zamówiła preparat leczniczy z Francji na własne potrzeby. Organy celne w Niemczech, czyli kraju, w którym dana osoba miała miejsce zamieszkania, odmówiły jednak odprawienia przedmiotowego produktu.

Sąd krajowy zapytał, czy prawodawstwo zakazujące osobom fizycznym przywozu na własne potrzeby preparatów leczniczych objętych zezwoleniem w państwie członkowskim przywozu, które były w tym państwie dostępne bez recepty i które zakupiono w aptece w innym państwie członkowskim, jest sprzeczne z postanowieniami art. 34 i 36 TFUE. Trybunał orzekł, że takie prawodawstwo stanowi naruszenie art. 34 TFUE, czego nie można uzasadnić ochroną zdrowia publicznego. Trybunał wyjaśnił, że zakup preparatów leczniczych w aptece w innym państwie członkowskim zapewnia gwarancję równoważną z gwarancją bezpieczeństwa zapewnianą przez aptekę krajową.

Niemniej jednak, jak wskazano w sprawie Escalier Bonnarel <sup>(184)</sup>, na osobach fizycznych, które przywożą towary do użytku na swoich własnych nieruchomościach, mogą jednak ciążyć określone obowiązki mające zastosowanie do importerów dokonujących przywozu w celach handlowych. W sprawie tej wszczęto postępowanie karne przeciwko dwóm osobom fizycznym, którym postawiono zarzuty posiadania i zamiaru wykorzystania pestycydów przeznaczonych do użytku w rolnictwie i nieobjętych zezwoleniami na wprowadzenie do obrotu. Oskarżeni twierdzili, że krajowych wymogów dotyczących zezwoleń nie można stosować do rolników, którzy przywożą produkty do własnych celów. Trybunał stwierdził, że państwa członkowskie mają obowiązek poddać przywóz środków ochrony roślin na ich terytorium procedurze badania, która może przybrać formę tzw. procedury uproszczonej, służącej sprawdzeniu, czy dany środek wymaga zezwolenia, czy też powinien zostać uznany za już dopuszczony do obrotu w państwie członkowskim przywozu <sup>(185)</sup>. Trybunał zauważył, że powyższe zasady mają zastosowanie niezależnie od celu przywozu.

## 5. PRODUKTY ROLNE

Warto zaznaczyć, że produktom rolnym przypada centralne miejsce w orzeczeniach Trybunału dotyczących rynku wewnętrznego. Niniejszy punkt dotyczy pewnych szczególnych kwestii odnoszących się do tych produktów. Punktem wyjściowym do dyskusji może być art. 38 ust. 2 TFUE, który stanowi, że z zastrzeżeniem odmiennych postanowień art. 39–44 TFUE zasady przewidziane w celu ustanowienia lub funkcjonowania rynku wewnętrznego stosują się do produktów rolnych (produkty te określono w pierwszym ustępie tego artykułu i wymieniono w załączniku I do TFUE).

Jedną z kwestii będących przedmiotem niedawnych wyroków Trybunału jest stopień, w jakim państwa członkowskie mogą stanowić prawo w obszarach objętych wspólną organizacją rynku. Trybunał uznał, że w ramach wspólnej polityki rolnej, która zgodnie z art. 4 ust. 2 lit. d) TFUE należy do kompetencji dzielonej między Unię Europejską a jej państwa członkowskie, państwa członkowskie dysponują kompetencją prawodawczą umożliwiającą im wykonywanie ich kompetencji w zakresie, w jakim Unia nie wykonała swojej kompetencji <sup>(186)</sup>.

Ponadto zgodnie z utrwalonym orzecznictwem, gdy istnieją regulacje dotyczące wspólnej organizacji rynków w danym sektorze, państwa członkowskie mają obowiązek powstrzymania się od wprowadzania jakichkolwiek środków, które mogłyby ją podważyć lub tworzyć od niej wyjątki. Przepisy zakłócające właściwe funkcjonowanie wspólnej organizacji rynku są również niezgodne z taką wspólną organizacją, nawet jeżeli przedmiotowa kwestia nie została przez nią wyczerpująco uregulowana <sup>(187)</sup>.

Jeżeli chodzi o określanie ceny minimalnej na jednostkę alkoholu w odniesieniu do sprzedaży detalicznej win, z uwagi na brak mechanizmu ustalania cen swobodne ustalanie cen sprzedaży w warunkach skutecznej konkurencji stanowi składnik rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 ustanawiającego wspólną organizację rynków produktów rolnych <sup>(188)</sup>, a także wyraz zasady swobodnego przepływu towarów w warunkach skutecznej konkurencji <sup>(189)</sup>.

<sup>(184)</sup> Sprawy C-260/06 i C-261/06 Escalier Bonnarel [2007] ECLI:EU:C:2007:659.

<sup>(185)</sup> Tamże, pkt 32.

<sup>(186)</sup> Sprawa C-373/11 Panellinos Sindesmos Viomikhanion Metapoliis Kapnou [2013] ECLI:EU:C:2013:567, pkt 26.

<sup>(187)</sup> Sprawa C-283/03 Kuipers [2005] ECLI:EU:C:2005:314, pkt 37 oraz przytoczone orzecznictwo.

<sup>(188)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1308/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych oraz uchylające rozporządzenia Rady (EWG) nr 922/72, (EWG) nr 234/79, (WE) nr 1037/2001 i (WE) nr 1234/2007 (Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 671).

<sup>(189)</sup> Sprawa C-333/14 Scotch Whisky Association i in. [2015] ECLI:EU:C:2015:845, pkt 20.

Niemniej jednak ustanowienie wspólnej organizacji rynków produktów rolnych nie stoi na przeszkodzie temu, aby państwa członkowskie stosowały zasady krajowe, które realizują inny cel interesu ogólnego niż cele wyznaczone przez wspólną organizację rynków produktów rolnych, nawet jeżeli zasady te mogą mieć wpływ na funkcjonowanie wspólnego rynku w danym sektorze <sup>(190)</sup>.

W wyroku w sprawie Scotch Whisky Trybunał doszedł do wniosku, że rozporządzenie (UE) nr 1308/2013 ustanawiające wspólną organizację rynków produktów rolnych należy interpretować w ten sposób, że nie sprzeciwia się ono krajowym środkom wprowadzającym cenę minimalną za jednostkę alkoholu dla sprzedaży detalicznej wina, pod warunkiem że przepisy te są właściwe dla osiągnięcia celu ochrony zdrowia i życia ludzi i że – przy uwzględnieniu w szczególności celów wspólnej polityki rolnej, a także właściwego funkcjonowania wspólnej organizacji rynków rolnych – nie wykraczają one poza to, co jest niezbędne do osiągnięcia celu ochrony zdrowia i życia ludzi.

W sprawie C-2/18 Trybunał był zdania, że przyjmując rozporządzenie (UE) nr 1308/2013, a w szczególności jego art. 148, Unia nie wykonała w sposób wyczerpujący swoich kompetencji w dziedzinie stosunków umownych między stronami umowy o dostawę mleka surowego. W związku z tym rozporządzenia tego nie można interpretować jako zakazującego państwom członkowskim, co do zasady, przyjmowania jakichkolwiek środków w tej dziedzinie <sup>(191)</sup>.

Trybunał uznał również, że na podstawie odniesień dotyczących pewnych nieuczciwych praktyk nie można ustalić, czy cel zwalczania nieuczciwych praktyk, do którego zmięrają przepisy będące przedmiotem postępowania, jest objęty rozporządzeniem (UE) nr 1308/2013, tym bardziej, że rozporządzenie to nie obejmuje tych praktyk jako całości, nie reguluje ich ani nawet nie identyfikuje <sup>(192)</sup>. Trybunał orzekł, że to badanie proporcjonalności należy przeprowadzić z uwzględnieniem w szczególności celów wspólnej polityki rolnej, a także właściwego funkcjonowania wspólnej organizacji rynku, co wymaga rozważenia tych celów w kontekście celu realizowanego w ramach wspomnianych przepisów krajowych, którym jest zwalczanie nieuczciwych praktyk handlowych <sup>(193)</sup>.

W sprawie tej Trybunał uznał, że przedmiotowe przepisy nie wykraczają poza to, co jest konieczne do osiągnięcia założonych celów. Do sądu odsyłającego, który jest jedynym sądem posiadającym bezpośrednią wiedzę o zawisłym przed nim sporze, należy jednak zbadać, czy środki przyjęte w celu zwalczania nieuczciwych praktyk handlowych poprzez wzmocnienie siły przetargowej producentów mleka, którzy nie należą do uznanej organizacji producentów mleka, a tym samym w celu przyczynienia się do zrównoważonego rozwoju produkcji poprzez zagwarantowanie uczciwych warunków producentom mleka przy ograniczeniu zasady swobodnego negocjowania cen, nie wykracza poza to, co jest konieczne <sup>(194)</sup>.

## 6. OGRANICZENIA WYWOZOWE (ART. 35 TFUE)

Art. 35 TFUE stanowi, że „ograniczenia ilościowe w wywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między Państwami Członkowskimi”.

### 6.1. Definicja „wywozu”

W kontekście art. 35 TFUE termin „wywóz” odnosi się do handlu między państwami członkowskimi, tj. wywozu z jednego państwa członkowskiego do drugiego. Nie stosuje się go do wywozu do kraju nienależącego do UE.

### 6.2. Ograniczenia ilościowe oraz środki o skutku równoważnym

Chociaż art. 34 i 35 TFUE mają bardzo podobne brzmienie, Trybunał Sprawiedliwości traktuje te dwa przepisy odmiennie. Zasadniczo art. 35 TFUE ma zastosowanie wyłącznie do środków dyskryminujących towary. Zasadę tę ustanowiono w sprawie Groenveld <sup>(195)</sup>, w której Trybunał stwierdził, że art. 35 TFUE „dotyczy środków krajowych, których szczególnym celem lub skutkiem jest ograniczenie struktury wywozu i wprowadzenie w ten sposób odmiennego traktowania handlu krajo-

<sup>(190)</sup> Tamże, pkt 26 oraz przytoczone orzecznictwo.

<sup>(191)</sup> Sprawa C-2/18 Lietuvos Respublikos Seimo narių grupė [2019] ECLI:EU:2019:962, pkt 45.

<sup>(192)</sup> Tamże, pkt 49.

<sup>(193)</sup> Tamże, pkt 57.

<sup>(194)</sup> Tamże, pkt 69.

<sup>(195)</sup> Sprawa 15/79 P. B. Groenveld BV/Produktschap voor Vee en Vlees [1979] ECLI:EU:C:1979:253.

wego danego państwa członkowskiego i handlu wywozowego”. Jeżeli zapewnia to „szczególną przewagę produkcji krajowej lub rynkowi krajowemu zainteresowanego państwa na niekorzyść produkcji lub handlu innych państw członkowskich”, wówczas zastosowanie ma art. 35 TFUE <sup>(196)</sup>.

Jest kilka przyczyn wąskiej wykładni postanowień art. 35 TFUE dokonywanej przez Trybunał w stosunku do jego orzecznictwa w sprawie art. 34 TFUE. W przypadku przywozu niedyskryminacyjne środki mogą nałożyć podwójne obciążenie na importerów, jeżeli muszą oni przestrzegać zasad swojego własnego kraju i kraju przywozu. W związku z tym uznaje się, że środki takie słusznie wchodzą w zakres prawa UE chroniącego rynek wewnętrzny. Z kolei sytuacja ta wygląda inaczej w przypadku eksporterów, którzy muszą jedynie kierować się zasadami określonymi dla rynku krajowego. Po drugie, gdyby zakres art. 35 TFUE był zbyt szeroki, obejmowałby ograniczenia, które nie mają wpływu na handel wewnątrz UE.

W sprawie Rioja odmienne traktowanie pojawiło się w wyniku lepszych warunków wytwarzania i handlu dla przedsiębiorstw krajowych <sup>(197)</sup>. W sprawie Parma dokonano tego, zapewniając szczególną przewagę przedsiębiorstwom zlokalizowanym w regionie produkcji. Stosowanie chronionej nazwy „Prosciutto di Parma” w odniesieniu do szynki sprzedawanej w plastrach uzależniono od wymogu, aby czynności krojenia i pakowania były dokonywane w regionie produkcji <sup>(198)</sup>. Takie korzyści dla rynku krajowego prowadzą do niekorzystnych skutków w zakresie konkurencji dla przedsiębiorstw mających siedzibę w innych państwach członkowskich z powodu ewentualnych dodatkowych kosztów albo z powodu trudności z uzyskaniem niektórych produktów koniecznych w celu nawiązania konkurencji z rynkiem krajowym.

W niektórych nowszych decyzjach dotyczących art. 35 TFUE Trybunał wprowadził alternatywne podejście do ostatniego wymogu dotyczącego testu z wyroku w sprawie Groenveld („na niekorzyść produkcji lub handlu innych państw członkowskich”) <sup>(199)</sup>. W sprawie Gysbrechts <sup>(200)</sup> Trybunał zajął się belgijskim prawodawstwem zakazującym sprzedawcom żądania płatności zaliczkowych lub w terminie 7 dni wyznaczonym na odstąpienie od umowy, w którym konsument może odstąpić od umowy zawieranej na odległość. W tym wyroku Trybunał potwierdził definicje określone w wyroku w sprawie Groenveld. Uzasadnił to jednak, że chociaż zakaz otrzymywania zaliczek ma zastosowanie do wszystkich przedsiębiorstw handlowych prowadzących działalność na terytorium kraju, to wpływa on jednak w większym stopniu na transgraniczną sprzedaż dokonywaną bezpośrednio na rzecz konsumentów, a zatem na towary opuszczające rynek państwa członkowskiego wywozu, niż na wprowadzanie produktów na rynek krajowy tego państwa członkowskiego. Co ciekawe, w tym przypadku skutki tej bariery przede wszystkim utrudniały działalność handlową przedsiębiorstw mających siedzibę w państwie członkowskim wywozu, a nie w państwie członkowskim przeznaczenia <sup>(201)</sup>.

Podejście w sprawie Gysbrechts zostało potwierdzone w sprawie New Valmar, tj. sprawie, w której przedsiębiorstwa, których miejsce prowadzenia działalności znajduje się na terytorium danego państwa członkowskiego, były zobowiązane do zredagowania wszystkich faktur dotyczących transakcji transgranicznych wyłącznie w języku urzędowym tego państwa. Gdyby tego nie zrobiono, przedmiotowe faktury zostałyby uznane za nieważne przez sądy krajowe z urzędu. W tym przy-

<sup>(196)</sup> Sprawa 15/79 P. B. Groenveld BV/Produktschap voor Vee en Vlees [1979] ECLI:EU:C:1979:253, pkt 7. Zob. także sprawa C-12/02 Marco Grilli [2003] ECLI:EU:C:2003:538, pkt 41.

<sup>(197)</sup> Sprawy C-47/90 Delhaize/Promalvin [1992] ECLI:EU:C:1992:250 (w swoim uzasadnieniu w tej sprawie Trybunał pominął wymóg zapewnienia szczególnej przewagi produkcji krajowej, chociaż był on wyraźnie obecny w stanie faktycznym). W kolejnym wyroku w sprawie C-388/95 Belgia/Hiszpania [2000] ECLI:EU:C:2000:244 Trybunał orzekł jednak, że przedmiotowy wymóg (w rzeczywistości wymóg butelkowania w regionie win o chronionej nazwie pochodzenia) należy uznać za zgodny z prawem wspólnotowym pomimo jego ograniczającego wpływu na handel, jeżeli wykazane zostanie, że stanowi on konieczny, proporcjonalny i skuteczny sposób utrzymania wysokiej renomy, którą bezsprzecznie cieszy się „denominación de origen calificada” z regionu Rioja. Trybunał orzekł, że rzeczywiście tak było, głównie dlatego, że podmioty gospodarcze w regionie posiadają niezbędną wiedzę fachową, aby móc prowadzić złożone operacje butelkowania. Takie samo rozumowanie zastosowano w odniesieniu do kontroli prowadzonych w regionie. Ponadto masowy transport wina poza regionem wiązał się z ryzykiem pogorszenia jakości w wyniku utleniania.

<sup>(198)</sup> Sprawa C-108/01 Consorzio del Prosciutto di Parma [2003] ECLI:EU:2003:296. Trybunał orzekł jednak w tej sprawie, że wymóg będący przedmiotem sprawy w postępowaniu głównym (krojenie i pakowanie muszą być prowadzone poza regionem) należy uznać za zgodny z prawem UE mimo skutków w postaci ograniczenia wymiany, jeśli zostanie wykazane, iż stanowi on środek konieczny i proporcjonalny, umożliwiający zabezpieczenie jakości przedmiotowego produktu, gwarantując przy tym jego pochodzenie lub zapewniając kontrolę specyfikacji tej ChNP (zob. pkt 66 wyroku). Trybunał stał na stanowisku, że ma to miejsce w szczególności w przypadku, gdy w ramach procedury ustanowionej w specyfikacji przeprowadzanie systematycznych i dokładnych kontroli jest przypisane profesjonalistom posiadającym specjalistyczną wiedzę na temat cech charakterystycznych przedmiotowego produktu, w związku z czym trudno jest raczej sobie wyobrazić, aby możliwe było przeprowadzenie w sposób efektywny tego typu kontroli w innych państwach członkowskich (zob. pkt 75). Zob. również pod tym względem: sprawa C-469/00 Ravil/Bellon [2003] ECLI:EU:2003:295. To podejście zostało potwierdzone w sprawie C-367/17 EA i in. [2018] ECLI:EU:C:2018:1025, jak również w sprawie C-569/18 Caseificio Cirigliana [2019] ECLI:EU:C:2019:873 (zob. pkt 39).

<sup>(199)</sup> Sprawa 155/80 Oebel [1981] ECLI:EU:C:1981:177; sprawa C-388/95 Belgia/Hiszpania [2000] ECLI:EU:C:2000:244, pkt 41.

<sup>(200)</sup> Sprawa C-205/07 Gysbrechts i Santurel Inter [2008] ECLI:EU:C:2008:730.

<sup>(201)</sup> Tamże, pkt 40–43. C-169/17 Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino [2018], ECLI:EU:C:2018:440, pkt 29.

padku podstawowym kryterium dla Trybunału wydaje się być to, czy rzeczywisty wpływ środka jest większy w przypadku towarów opuszczających rynek państwa członkowskiego wywozu<sup>(202)</sup>. Orzekł on, że takie ograniczenie rzeczywiście wchodzi w zakres art. 35 TFUE. Chociaż cel środka, jakim jest wspieranie i stymulowanie używania jednego z języków urzędowych danego państwa członkowskiego, stanowi zgodny z prawem cel, mimo to środek tego nie uznano za proporcjonalny<sup>(203)</sup>.

Trybunał przyjął takie samo podejście w wyroku w sprawie *Hidroelectrica*, w którym krajowe środki nadające priorytetowy charakter dostawom energii elektrycznej na rynek krajowy uznano za środki o skutku równoważnym do ograniczeń ilościowych w rozumieniu art. 35 TFUE ze względu na większy wpływ na eksport energii elektrycznej<sup>(204)</sup>.

W niedawnym wyroku w sprawie *VIPA* dotyczącej prawodawstwa węgierskiego zakazującego wydawania na Węgrzech produktów leczniczych wymagających recepty na podstawie zamówień pracowników służby zdrowia z innych państw członkowskich Trybunał doszedł do wniosku, że drobne skutki ograniczające, o ile nie są ani zbyt pośrednie, ani zbyt niepewne, wystarczają do wykazania istnienia środka o skutku równoważnym w rozumieniu art. 35 TFUE<sup>(205)</sup>.

## 7. UZASADNIENIE ISTNIENIA OGRANICZEŃ W HANDLU

Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości przepisy krajowe, które stanowią środek o skutku równoważnym ograniczeniom ilościowym, mogą być uzasadnione jednym ze względów interesu publicznego określonych w art. 36 TFUE (zob. sekcja 7.1) lub wymogami koniecznymi (zob. sekcja 7.2).

W obu przypadkach przepisy prawa krajowego muszą być odpowiednie dla zagwarantowania osiągnięcia zamierzonego celu i nie mogą wykraczać poza działania konieczne do jego osiągnięcia (zob. sekcja 7.3).

### 7.1. Art. 36 TFUE

W art. 36 TFUE wymieniono względy, na które państwa członkowskie mogą się powołać w celu uzasadnienia środków krajowych, które utrudniają handel transgraniczny: „Postanowienia artykułów 34 i 35 nie stanowią przeszkody w stosowaniu zakazów lub ograniczeń przywozowych, wywozowych lub tranzytowych, uzasadnionych względami moralności publicznej, porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego, ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt lub ochrony roślin, ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej, bądź ochrony własności przemysłowej i handlowej”.

Ponadto w orzecznictwie Trybunału przewidziano tzw. „wymogi konieczne” (np. ochronę środowiska), na których państwo członkowskie może się oprzeć w celu obrony środków krajowych.

Trybunał Sprawiedliwości daje wąską wykładnię wykazu odstępstw w art. 36 TFUE – wszystkie dotyczą interesów nieekonomicznych<sup>(206)</sup>. Ponadto każdy środek musi być zgodny z zasadą proporcjonalności. Ciężar dowodu przy uzasadnianiu środków przyjętych zgodnie z art. 36 TFUE spoczywa na państwie członkowskim<sup>(207)</sup>. Jeżeli jednak państwo członkowskie przedstawia przekonujące uzasadnienie, zadaniem Komisji jest z kolei wykazanie, że wprowadzone środki nie są właściwe w tym konkretnym przypadku<sup>(208)</sup>.

Nie można opierać się na art. 36 TFUE w celu uzasadnienia odstępstw od zharmonizowanego prawodawstwa UE<sup>(209)</sup>. Jeżeli jednak nie nastąpiła harmonizacja na szczeblu UE, do państw członkowskich należy określenie własnych poziomów ochrony. W przypadku częściowej harmonizacji samo prawodawstwo harmonizujące dość często wyraźnie upoważnia państwa członkowskie do utrzymania lub przyjęcia bardziej rygorystycznych środków, pod warunkiem że są one zgodne z Traktatem. W takich przypadkach Trybunał będzie musiał ocenić dane przepisy na podstawie art. 36 TFUE.

<sup>(202)</sup> Sprawa C-15/15 *New Valmar* [2016] ECLI:EU:C:2016:464, pkt 36. Zob. również sprawa C-169/17 *Asociación Nacional de Productores de Ganado Porcino* [2018] ECLI:EU:C:2018:440, pkt 29.

<sup>(203)</sup> Sprawa C-15/15 *New Valmar* [2016] ECLI:EU:C:2016:464, pkt 47, 50–56.

<sup>(204)</sup> Sprawa C-648/18 *Hidroelectrica* [2020] ECLI:EU:C:2020:723, pkt 33.

<sup>(205)</sup> Sprawa C-222/18 *VIPA* [2019] ECLI:EU:C:2019:751, pkt 62.

<sup>(206)</sup> Sprawa C-120/95 *Decker* [1998] ECLI:EU:C:1998:167; sprawa 72/83 *Campus Oil* [1984] ECLI:EU:C:1984:256.

<sup>(207)</sup> Sprawa 251/78 *Denkavit Futtermittel/Minister Rolnictwa* [1979] ECLI:EU:C:1979:252.

<sup>(208)</sup> Sprawa C-55/99 *Komisja/Francja* [2000] ECLI:EU:C:2000:693.

<sup>(209)</sup> Sprawa C-473/98 *Kemikalieinspektionen/Toolex-Alpha* [2000] ECLI:EU:C:2000:379; sprawa 5/77 *Tadeschi/Denkavit* [1977] ECLI:EU:C:1977:144.

Nawet jeżeli środek jest uzasadniony na mocy art. 36 TFUE, nie powinien „stanowić środka arbitralnej dyskryminacji ani ukrytych ograniczeń w handlu między państwami członkowskimi”. Druga część art. 36 TFUE ma na celu zapobieganie nadużyciom ze strony państw członkowskich. Jak stwierdził Trybunał, „funkcją drugiego zdania art. [36] jest uniemożliwienie zmiany celu, któremu mają służyć ograniczenia w handlu wynikające ze względów wymienionych w pierwszym zdaniu, i ich zastosowania w sposób dyskryminujący towary pochodzące z innych państw członkowskich lub pośredniego chronienia niektórych produktów krajowych” <sup>(210)</sup>, tj. przyjęcia środków protekcjonistycznych.

Początkowo uważano, że środki stosowane z rozróżnieniem można uzasadnić wyłącznie względami określonymi w art. 36 TFUE, natomiast środki stosowane bez rozróżnienia można uzasadnić także względami wynikającymi z któregośkolwiek z wymogów koniecznych. Podział na środki stosowane z rozróżnieniem i środki stosowane bez rozróżnienia nie ma jednak tak dużego znaczenia jak poprzednio.

#### 7.1.1. Moralność publiczna, porządek publiczny i bezpieczeństwo publiczne

Państwa członkowskie mogą podjąć decyzję o zakazie dotyczącym produktu ze względów dotyczących **moralności**. Choć określenie norm umożliwiających zgodność towarów z krajowymi przepisami dotyczącymi moralności należy do każdego państwa członkowskiego, to jednak powinny one korzystać z tego zakresu swobodnego uznania z poszanowaniem obowiązków wynikających z prawa UE. Na przykład zakaz przywozu produktów, których wprowadzenie do obrotu jest ograniczone, ale nie jest zakazane, ma charakter dyskryminacyjny i narusza postanowienia dotyczące „swobodnego przepływu towarów”. Większość spraw, w których Trybunał dopuścił bezpośrednio uzasadnienie względami dotyczącymi moralności publicznej, dotyczyło obscenicznych, nieprzyzwoitych wyrobów <sup>(211)</sup>. W innych sprawach, w których powołano się na moralność publiczną, znaleziono inne powiązane uzasadnienia, takie jak interes publiczny w sprawach dotyczących gier hazardowych <sup>(212)</sup> lub ochronę nieletnich w sprawach dotyczących oznakowania kaset wideo i płyt DVD <sup>(213)</sup>.

Trybunał Sprawiedliwości interpretował **porządek publiczny** w sposób bardzo ścisły i rzadko uznawał go za podstawę odstępstwa w ramach art. 36 TFUE. Nie zostanie np. uznany, jeżeli ma charakter ogólnej klauzuli ochronnej lub służy tylko protekcjonistycznym celom gospodarczym. Jeżeli możliwe jest zastosowanie alternatywnego odstępstwa w ramach art. 36 TFUE, Trybunał Sprawiedliwości stara się stosować tę alternatywę lub uzasadnienie względami porządku publicznego wraz z innymi możliwymi uzasadnieniami <sup>(214)</sup>. Uzasadnienie samymi względami porządku publicznego przyjęto w jednym wyjątkowym przypadku, gdy państwo członkowskie ograniczało przywóz i wywóz złotych monet kolekcjonerskich. Trybunał stwierdził, że było to uzasadnione ze względu na porządek publiczny, ponieważ wynikało z potrzeby ochrony prawa bicia monet, które tradycyjnie uważa się za dotyczące podstawowych interesów państwa <sup>(215)</sup>.

Uzasadnienie względami **bezpieczeństwa publicznego** wysuwano w szczególnym obszarze, mianowicie w odniesieniu do rynku energii w UE, ale decyzję należy ograniczyć do konkretnych faktów w indywidualnych sprawach i nie ma ona szerokiego zastosowania. W przypadku Campus Oil państwo członkowskie nakazało importerom benzyny pokrywanie do 35 % zapotrzebowania na benzynę w drodze zakupów od krajowego przedsiębiorstwa paliwowego po cenach ustalonych przez rząd. Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że środek jest wyraźnie protekcjonistyczny i stanowi naruszenie art. 34 TFUE. Uznano go jednak za uzasadniony ze względów bezpieczeństwa publicznego, tj. w celu utrzymania rentownej rafinerii ropy naftowej w celu zapewnienia dostaw w czasie kryzysu <sup>(216)</sup>. W sprawie Hidroelectrica <sup>(217)</sup> Trybunał uznał również zabezpieczenie dostaw energii za względ bezpieczeństwa publicznego w rozumieniu art. 36 TFUE.

<sup>(210)</sup> Sprawa 34/79 Henn i Darby [1979] ECLI:EU:C:1979:295, pkt 21, oraz sprawy połączone C-1/90 i C-176/90 Aragonesa de Publicidad Exterior i Publivia [1991] ECLI:EU:C:1991:327, pkt 20.

<sup>(211)</sup> Sprawa 121/85 Conegate/Customs and Excise Commissioners [1986] ECLI:EU:C:1986:114; sprawa 34/79 R./Henn and Darby [1979] ECLI:EU:C:1979:295.

<sup>(212)</sup> Sprawa C-275/92 Schindler [1994] ECLI:EU:C:1994:119, pkt 58; sprawa C-124/97 Läära i in. [1999] ECLI:EU:C:1999:435, pkt 33; sprawa C-98/14 Berlington Hungary [2015] ECLI:EU:C:2015:386, pkt 58.

<sup>(213)</sup> Sprawa C-244/06 Dynamic Medien Vertriebs/Avides Media [2008] ECLI:EU:C:2008:85.

<sup>(214)</sup> Trybunał przyznał, że przepisy, „które mają na celu ukierunkowanie spożycia alkoholu w taki sposób, by zapobiegać wywołanym przez substancje alkoholowe szkodliwym skutkom dla zdrowia ludzi i dla społeczeństwa, i przez to zmierzają do zwalczania nadużywania alkoholu, są podyktowane względami zdrowia i porządku publicznego, o których mowa w art. [36 TFUE]” – sprawa C-434/04 Ahokainen i Leppik [2006] ECLI:EU:C:2006:609, pkt 28; zob. również: sprawa C-170/04 Rosengren i in. [2007] ECLI:EU:C:2007:313, pkt 40; sprawa C-198/14 Visnapuu [2015] ECLI:EU:C:2015:751, pkt 116.

<sup>(215)</sup> Sprawa 7/78 R./Thompson [1978] ECLI:EU:C:1978:209.

<sup>(216)</sup> Sprawa 72/83 Campus Oil [1984] ECLI:EU:C:1984:256.

<sup>(217)</sup> Sprawa C- 648/18 Hidroelectrica [2020] ECLI:EU:C:2020:723, pkt 36.

Trybunał zaakceptował też uzasadnienie ze względów bezpieczeństwa publicznego w sprawach związanych z handlem towarami strategicznie wrażliwymi <sup>(218)</sup>, ponieważ „[...] ryzyko poważnych zaburzeń w stosunkach zewnętrznych lub ryzyko dla pokojowego współistnienia narodów może wpłynąć na bezpieczeństwo państwa członkowskiego”. W tych sprawach Trybunał stwierdził, że zakres art. 36 TFUE obejmuje zarówno bezpieczeństwo wewnętrzne (np. wykrywanie przestępstw i zapobieganie przestępstwom oraz regulacja obrotu), jak i bezpieczeństwo zewnętrzne <sup>(219)</sup>.

#### 7.1.2. Ochrona zdrowia i życia ludzi, zwierząt i roślin (zasada ostrożności)

Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że „wśród dóbr i interesów chronionych przez art. [36] zdrowie i życie ludzi mają pierwszorzędne znaczenie i do państw członkowskich należy decyzja – w granicach wyznaczonych przez Traktat – jaki poziom ochrony zamierzają zapewnić, a w szczególności jak rygorystycznie powinny być przeprowadzane kontrole” <sup>(220)</sup>. W tym samym orzeczeniu Trybunał stwierdził, że przepisy lub praktyki krajowe nie są objęte zakresem wyjątku określonego w art. 36 TFUE, jeżeli zdrowie i życie ludzi można równie skutecznie chronić środkami mniej ograniczającymi handel wewnątrz UE <sup>(221)</sup>.

Ochrona zdrowia i życia ludzi, zwierząt i roślin jest najpopularniejszym uzasadnieniem, w ramach którego państwa członkowskie zazwyczaj próbują uzasadnić przeszkody w swobodnym przepływie towarów. Państwa członkowskie mają pewien stopień swobody decyzyjnej <sup>(222)</sup>, jednak istnieje kilka głównych zasad, których należy przestrzegać. Należy wykazać, że wprowadzanie produktów do obrotu stanowi poważne i rzeczywiste zagrożenie dla zdrowia publicznego <sup>(223)</sup>. Tego rodzaju stwierdzenie musi być oparte na istotnych dowodach, a państwo członkowskie jest zobowiązane do przedstawienia danych (technicznych, naukowych, statystycznych, żywieniowych itd.) i wszelkich innych istotnych informacji <sup>(224)</sup>. Nie można powoływać się na ochronę zdrowia, jeżeli rzeczywistym celem środka jest ochrona rynku krajowego, nawet jeżeli w przypadku braku harmonizacji decyzja dotycząca poziomu ochrony należy do państwa członkowskiego. Przyjęte środki muszą być proporcjonalne, tj. ograniczone do tego, co jest konieczne do osiągnięcia prawnie uzasadnionego celu ochrony zdrowia publicznego <sup>(225)</sup>.

**Stosowanie „zasady ostrożności”:** Chociaż zasada ostrożności była domyślnie zawarta we wcześniejszym orzecznictwie, Trybunał Sprawiedliwości po raz pierwszy wyraźnie uznał ją w sprawie National Farmers' Union <sup>(226)</sup>. Trybunał stwierdził, że „jeżeli występuje niepewność co do istnienia lub zakresu praw związanych ze zdrowiem ludzi, instytucja może przyjąć środki ochrony bez konieczności oczekiwania, aż realność i powaga tego ryzyka staną się w pełni widoczne”. Zasada określa okoliczności, w których prawodawca krajowy, unijny lub międzynarodowy może przyjąć środki w celu ochrony konsumentów przed ryzykiem dla zdrowia, które – biorąc pod uwagę niepewność co do aktualnego stanu badań naukowych – wiążą się ewentualnie z produktem lub usługą.

Zasadniczo, gdy państwa członkowskie chcą utrzymać lub wprowadzić środki w celu ochrony zdrowia na podstawie art. 36 TFUE, ciężar udowodnienia konieczności tych środków spoczywa na państwach członkowskich <sup>(227)</sup>. Ma to miejsce również w odniesieniu do sytuacji, w których wchodzi w grę zasada ostrożności <sup>(228)</sup>. W swoich orzeczeniach Trybunał podkreślił, że należy wykazać rzeczywiste ryzyko w świetle najnowszych wyników międzynarodowych badań naukowych. Trybunał Sprawiedliwości konsekwentnie twierdzi, że państwa członkowskie są zobowiązane do przeprowadzenia szcze-

<sup>(218)</sup> Sprawa 367/89 Postępowanie karne przeciwko Aimé Richardt i Les Accessoires Scientifiques SNC [1991] ECLI:EU:C:1991:376.

<sup>(219)</sup> Tamże.

<sup>(220)</sup> Sprawa 104/75 De Peijper [1976] ECLI:EU:C:1976:67.

<sup>(221)</sup> Zob. również: sprawa C-333/14 Scotch Whisky Association [2015] ECLI:EU:C:2015:845, pkt 59.

<sup>(222)</sup> Sprawa C-198/14 Visnapuu [2015] ECLI:EU:C:2015:751, pkt 118; sprawa C-108/09 Ker-Optika [2010] ECLI:EU:C:2010:725, pkt 58.

<sup>(223)</sup> Sprawa C-270/02 Komisja/Włochy [2004] ECLI:EU:C:2004:78, pkt 22; sprawa C-319/05 Komisja/Niemcy [2007] ECLI:EU:C:2007:678, pkt 88; sprawa C-421/09 Humanplasma GmbH/Austria [2010] ECLI:EU:C:2010:760, pkt 34.

<sup>(224)</sup> Sprawa C-270/02 Komisja/Włochy [2004] ECLI:EU:C:2004:78; sprawa C-319/05 Komisja/Niemcy [2007] ECLI:EU:C:2007:678; sprawa C-148/15 Deutsche Parkinson Vereinigung [2016] ECLI:EU:C:2016:776, pkt 36, 40.

<sup>(225)</sup> Sprawa C-108/09 Ker-Optika [2010] ECLI:EU:C:2010:725, pkt 35.

<sup>(226)</sup> Sprawa C-157/96 National Farmers' Union [1998] ECLI:EU:C:1998:191, pkt 63.

<sup>(227)</sup> Zob. na przykład sprawa 227/82 Van Bennekom [1983] ECLI:EU:C:1983:354, pkt 40, oraz sprawa 178/84 Komisja/Niemcy (Reinheitsgebot) [1987] ECLI:EU:C:1987:126, pkt 46.

<sup>(228)</sup> Sprawa C-41/02 Komisja/Niderlandy [2004] ECLI:EU:C:2004:762, pkt 47; sprawa C-192/01 Komisja/Dania [2003] ECLI:EU:C:2003:492, pkt 46; sprawa C-24/00 Komisja/Francja, [2004] ECLI:EU:C:2004:70, pkt 53.

gółowej oceny ryzyka przed wprowadzeniem środków zapobiegawczych na podstawie art. 34 i 36 TFUE<sup>(229)</sup>. Państwa członkowskie nie muszą jednak wykazywać wyraźnego związku między dowodem i ryzykiem<sup>(230)</sup>. Jeżeli istnieje utrzymująca się niepewność naukowa dotycząca ryzyka i jeżeli została ona stwierdzona, Trybunał pozostawia państwom członkowskim lub odpowiednim instytucjom dużą elastyczność w podejmowaniu decyzji, jakie środki wprowadzić<sup>(231)</sup>. W sprawie C-446/08 Solgar Vitamin's dotyczącej ustalenia maksymalnych dawek witamin lub minerałów stosowanych w produkcji suplementów diety Trybunał potwierdził, że państwa członkowskie nie muszą czekać na pełne wykazanie powagi i realności tych zagrożeń<sup>(232)</sup>. Środki nie mogą jednak opierać się na „rozważaniach czysto hipotetycznych”<sup>(233)</sup>, co potwierdzono w sprawie C-672/15 Noria Distribution, w której również rozważano górne granice bezpieczeństwa dla witamin i minerałów w produkcji suplementów diety<sup>(234)</sup>.

#### 7.1.3. Ochrona narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej

Środki stanowiące przeszkodę dla przywozu i wywozu mogą być uzasadnione obowiązkiem ochrony przez państwo członkowskie narodowych dóbr kultury i dziedzictwa.

Państwa członkowskie wprowadzają różne ograniczenia wywozu antyków i innych dzieł sztuki, a ograniczenia te mogą zostać uznane za uzasadnione na podstawie art. 36 TFUE.

W sprawie LIBRO Trybunał Sprawiedliwości orzekł, że „ogólna ochrona różnorodności kulturalnej nie może być uważana za objętą zakresem »ochrony narodowych dóbr kultury o wartości artystycznej, historycznej lub archeologicznej« w rozumieniu [art. 36 TFUE]”<sup>(235)</sup>.

#### 7.1.4. Ochrona własności przemysłowej i handlowej

Art. 36 TFUE odnosi się do „ochrony własności przemysłowej i handlowej” jako względu uzasadniającego ograniczenie przywozu, wywozu lub tranzytu towarów. „Własność przemysłowa i handlowa” odnosi się ogólnie do praw własności intelektualnej, takich jak patenty, znaki towarowe, wzory, prawa autorskie i oznaczenia geograficzne<sup>(236)</sup>.

W swoim pierwotnym orzecznictwie Trybunał Sprawiedliwości UE wypracował szereg zasad, które były istotne dla określenia zakresu odstępstwa na szczeblu krajowym, ale także dla utorowania drogi do harmonizacji i ujednoczenia praw własności intelektualnej na szczeblu UE (która to kwestia wykracza poza zakres niniejszego rozdziału).

Zgodnie z pierwszą zasadą Traktat nie wpływa na *istnienie* praw własności przemysłowej przyznanych na mocy prawodawstwa państw członkowskich. W związku z tym prawodawstwo krajowe dotyczące nabycia, przeniesienia i wygaśnięcia tych praw jest zgodne z prawem. Zasady tej nie stosuje się jednak, jeżeli w przepisach krajowych występuje element dyskryminacyjny<sup>(237)</sup>.

Drugą zasadą jest doktryna *wyczerpania praw*. Posiadacz prawa własności intelektualnej może ograniczyć stosowanie, produkcję i sprzedaż produktu chronionego prawem własności intelektualnej w państwie członkowskim, w którym prawo to zostało przyznane. Jednakże z chwilą, gdy posiadacz prawa własności intelektualnej sam dokonał legalnej sprzedaży i dystrybucji produktu w państwie członkowskim lub nastąpiło to za jego zgodą, prawo własności intelektualnej zostaje wyczerpane na granicy. Posiadacz prawa nie może już wówczas sprzeciwić się przywózowi produktu do jakiegokolwiek państwa członkowskiego, w którym produkt ten został po raz pierwszy wprowadzony do obrotu, dopuszczając przywóz równoległy z dowolnego miejsca w UE.

<sup>(229)</sup> Sprawa C-249/07 Komisja/Niderlandy [2008] ECLI:EU:C:2008:683, pkt 50–51; sprawa C-41/02 Komisja/Niderlandy [2004] ECLI:EU:C:2004:762; sprawa C-192/01 Komisja/Dania [2003] ECLI:EU:C:2003:492; sprawa C-24/00 Komisja/Francja [2004] ECLI:EU:C:2004:70.

<sup>(230)</sup> Komisja przyjęła komunikat w sprawie zasady ostrożności, COM(2000) 1 final.

<sup>(231)</sup> Por. sprawa C-132/03 Codacons i Federconsumatori [2005] ECLI:EU:C:2005:310, pkt 61, oraz sprawa C-236/01 Monsanto Agricoltura [2003] ECLI:EU:C:2003:431, pkt 111.

<sup>(232)</sup> Sprawa C-446/08 Solgar Vitamin's France [2010] ECLI:EU:C:2010:233, pkt 67.

<sup>(233)</sup> Sprawa C-236/01 Monsanto Agricoltura [2003] ECLI:EU:C:2003:431, pkt 106; sprawa C-41/02 Komisja/Niderlandy [2004] ECLI:EU:C:2004:762, pkt 52; sprawa C-192/01 Komisja/Dania [2003] ECLI:EU:C:2003:492, pkt 49; sprawa C-24/00 Komisja/Francja, [2004] ECLI:EU:C:2004:70, pkt 56; sprawa C-446/08 Solgar Vitamin's France [2010] ECLI:EU:C:2010:233, pkt 67.

<sup>(234)</sup> Sprawa C-672/15 Noria Distribution SARL [2017] ECLI:EU:C:2017:310, pkt 33.

<sup>(235)</sup> Sprawa C-531/07 Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft [2009] ECLI:EU:C:2009:276, pkt 32.

<sup>(236)</sup> Wykaz określonych praw własności intelektualnej – zob. oświadczenie Komisji dotyczące art. 2 dyrektywy 2004/48/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie egzekwowania praw własności intelektualnej (2005/295/WE) (Dz.U. L 94 z 13.4.2005, s. 37).

<sup>(237)</sup> Sprawa 235/89 Komisja/Włochy [1992] REC I-777.

Doktryna wyczerpania praw ma za zadanie zachowanie równowagi między ochroną praw własności przemysłowej a swobodnym przepływem towarów. Odstępstwa są dopuszczalne jedynie w zakresie, w jakim są one uzasadnione w celu zabezpieczenia *szczególnego przedmiotu* tej własności. Zasada ta umożliwia określenie, w odniesieniu do każdej kategorii praw własności intelektualnej, warunków, w jakich wykonywanie tego prawa będzie dopuszczalne na mocy prawa Unii, nawet jeśli w sytuacji transgranicznej takie wykonywanie z definicji utrudnia swobodny przepływ. Orzecznictwo Trybunału dotyczące wyczerpania praw ma w szczególności zastosowanie do patentów, znaków towarowych, wzorów<sup>(238)</sup> i praw autorskich<sup>(239)</sup>.

Przykładowo w odniesieniu do patentów Trybunał uznał za przedmiot w szczególności „nagradzanie twórczych wysiłków wynalazcy w celu zagwarantowania, by właściciel patentu miał wyłączne prawo do korzystania z wynalazku w celu wytwarzania produktów przemysłowych i wprowadzania ich do obrotu po raz pierwszy, bezpośrednio lub poprzez udzielenie licencji osobom trzecim, a także prawo do sprzeciwiania się naruszeniom”<sup>(240)</sup>. To do właściciela patentu należy następnie decyzja, w jakich okolicznościach zamierza on wprowadzić swój produkt do obrotu, włącznie z możliwością wprowadzenia do obrotu w państwie członkowskim, w którym produkt nie korzysta z ochrony patentowej. Jeżeli właściciel patentu tak postąpi, musi zaakceptować konsekwencje swojego wyboru w odniesieniu do swobodnego przepływu produktu w ramach jednolitego rynku. Zezwolenie wynalazcy na powoływanie się na patent, który posiada w jednym państwie członkowskim, w celu zapobieżenia przywozowi tego produktu swobodnie wprowadzanego do obrotu przez wynalazcę w innym państwie członkowskim, w którym produkt ten nie ma zdolności patentowej, spowodowałoby podział rynków krajowych sprzeczny z celem Traktatu<sup>(241)</sup>.

W odniesieniu do znaków towarowych Trybunał orzekł w utrwalonym orzecznictwie, że ich szczególnym przedmiotem jest zwłaszcza zagwarantowanie właścicielowi znaku towarowego prawa do używania tego znaku towarowego w celu wprowadzenia produktu do obrotu po raz pierwszy. Powinno to chronić właściciela znaku towarowego przed konkurentami, którzy chcą skorzystać ze statusu i renomy znaku towarowego, sprzedając produkty opatrzone tym znakiem niezgodnie z prawem. W celu określenia dokładnego zakresu tego prawa Sąd uznał, że należy wziąć pod uwagę podstawową funkcję znaku towarowego, jaką jest zagwarantowanie konsumentowi lub użytkownikowi końcowemu identyczności pochodzenia towaru oznaczonego danym znakiem poprzez umożliwienie mu, bez możliwości pomyłki, odróżnienia tego towaru od produktów mających inne pochodzenie<sup>(242)</sup>.

Orzecznictwo to zostało rozwinięte i dopracowane w szczególności w dziedzinie przepakowywania produktów farmaceutycznych<sup>(243)</sup>.

Należy przypomnieć, że Trybunał ukształtował to orzecznictwo w braku odpowiednich przepisów prawa wtórnego Unii. Jak stwierdził Trybunał, „w obecnym stanie prawa wspólnotowego oraz wobec braku wspólnotowej normalizacji lub harmonizacji prawa określenie warunków i procedur, na podstawie których przyznaje się taką ochronę, należy do przepisów krajowych”<sup>(244)</sup>. W międzyczasie prawodawca Unii przyjął jednak ważny zbiór dyrektyw i rozporządzeń dotyczących własności intelektualnej. Na przykład ramy prawne dotyczące znaków towarowych zostały zharmonizowane na mocy dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2436<sup>(245)</sup> („dyrektywy w sprawie znaków towarowych”) i ujednolicone na mocy rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1001 w sprawie znaku towarowego Unii Europejskiej<sup>(246)</sup>. Podobne przepisy istnieją w odniesieniu do wzorów, natomiast harmonizacja krajowych przepisów patentowych jest nadal dość fragmentaryczna<sup>(247)</sup>.

W dziedzinie prawa autorskiego i praw pokrewnych prawodawca Unii w szerokim zakresie zharmonizował przepisy państw członkowskich, przyznając autorom i innym podmiotom uprawnionym wysoki poziom ochrony. Obejmuje to między innymi wyłączne prawa do dopuszczania lub zakazywania niektórych czynności polegających na eksploatacji treści chronionych prawami przysługującymi tym podmiotom, wraz ze zharmonizowanym okresem ochrony, ramami wyjątków

<sup>(238)</sup> Zob. np. sprawa 53/87 Circa i in./Renault, ECLI:EU:1988:472.

<sup>(239)</sup> Zob. np. sprawa C-5/11 Donner, ECLI:EU:C:2012:370, pkt 31–37, z odniesieniami do wcześniejszego orzecznictwa.

<sup>(240)</sup> Zob. np. sprawy połączone C-267/95 i C-268/95 Merck & Co i in./Primecrown Ltd i in., ECLI:EU:C:1996:468, pkt 30, z odniesieniami do wcześniejszego orzecznictwa.

<sup>(241)</sup> Zob. sprawy połączone C-267/95 i C-268/95 Merck & Co i in./Primecrown Ltd i in., ECLI:EU:C:1996:468, pkt 32, z odniesieniami do wcześniejszego orzecznictwa.

<sup>(242)</sup> Zob. sprawa 10/89, SA CNL-SUCAL NV/HAG GF AG, ECLI:EU:1990:359, pkt 14, z odniesieniami do wcześniejszego orzecznictwa.

<sup>(243)</sup> Zob. dobry przegląd orzecznictwa Trybunału w sprawie C-143/00 Boehringer Ingelheim, ECLI:EU:C:2002:246.

<sup>(244)</sup> Sprawa 53/87 Circa i in./Renault, ECLI:EU:C:1988:472, pkt 10.

<sup>(245)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2015/2436 z dnia 16 grudnia 2015 r. mająca na celu zbliżenie ustawodawstw państw członkowskich odnoszących się do znaków towarowych (Dz.U. L 336 z 23.12.2015, s. 1), art. 15 ust. 1.

<sup>(246)</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2017/1001 z dnia 14 czerwca 2017 r. w sprawie znaku towarowego Unii Europejskiej (Dz.U. L 154 z 16.6.2017, s. 1).

<sup>(247)</sup> Przegląd tych przepisów dotyczących własności intelektualnej – zob. [https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/intellectual-property\\_en](https://ec.europa.eu/growth/industry/policy/intellectual-property_en).



i ograniczeń, ochroną prawną zabezpieczeń technicznych i informacji o zarządzaniu prawami, zbiorowym zarządzaniem prawami i egzekwowaniem praw. W dziedzinie swobodnego przepływu towarów dyrektywa 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady<sup>(248)</sup> przyznaje autorom wyłączne prawo do rozpowszechniania ich utworów. Dyrektywa 2006/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady<sup>(249)</sup> przyznaje artystom wykonawcom, producentom fonogramów, producentom filmowym i organizacjom nadawczym wyłączne prawo do rozpowszechniania przedmiotów objętych ochroną. Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/24/WE<sup>(250)</sup> przewiduje również wyłączne prawo dystrybucji programów komputerowych.

Trzy dyrektywy w sprawie praw autorskich, o których mowa powyżej, przewidują również, że pierwsza sprzedaż lub inne przeniesienie własności w Unii kopii utworu lub innego przedmiotu objętego ochroną przez podmiot uprawniony lub za jego zgodą wyczerpuje prawo do rozpowszechniania tej kopii w Unii. Zasada ta zapewnia swobodny przepływ towarów chronionych prawem autorskim w Unii po ich wprowadzeniu do obrotu przez podmiot uprawniony lub za jego zgodą. Trybunał Sprawiedliwości wyjaśnił, że zasada ta ma zastosowanie do materialnych kopii utworów i innych przedmiotów objętych ochroną. Jednakże w przypadku programów komputerowych Trybunał wyjaśnił, że prawo do rozpowszechniania kopii programu komputerowego zostaje wyczerpane również po pobraniu tej kopii z internetu za zgodą podmiotu uprawnionego, pod pewnymi warunkami, które sprawiają, że pobranie to jest równoznaczne ze sprzedażą kopii programu komputerowego<sup>(251)</sup>. Trybunał orzekł niedawno, że takie rozszerzenie zasady wyczerpania praw wynikające z internetowego przesyłu kopii cyfrowych nie ma zastosowania do utworów innych niż programy komputerowe (np. e-booków)<sup>(252)</sup>.

Ponadto Trybunał Sprawiedliwości sformułował określone zasady dotyczące oznaczeń geograficznych do celów art. 36 TFUE<sup>(253)</sup>.

## 7.2. Wymogi konieczne

W wyroku w sprawie *Cassis de Dijon* Trybunał Sprawiedliwości wprowadził pojęcie wymogów koniecznych jako niewyczerpujący wykaz interesów chronionych w ramach art. 34 TFUE. W wyroku tym Trybunał stwierdził, że wymogi konieczne dotyczą w szczególności skuteczności kontroli podatkowej, ochrony zdrowia publicznego, rzetelności transakcji handlowych i ochrony konsumentów<sup>(254)</sup>. Terminologia Trybunału później ulegała zmianom – obecnie Trybunał często odwołuje się do nadrzędnych względów interesu publicznego lub ogólnego, nie do wymogów koniecznych.

Na wymogi konieczne można się powoływać w celu uzasadnienia środków krajowych mogących utrudniać wymianę handlową na rynku wewnętrznym i nieobjętych wyjątkami określonymi w art. 36 TFUE. Ocena uzasadnienia przebiega analogicznie do oceny na podstawie art. 36 – aby środki krajowe były dopuszczalne, muszą być proporcjonalne do zamierzonego celu. Zasadniczo wymogi konieczne mogą uzasadniać jedynie środki krajowe, które stosuje się bez rozróżnienia wobec towarów krajowych i towarów pochodzących z innych państw członkowskich<sup>(255)</sup>. Podstaw innych niż określone w art. 36 TFUE teoretycznie nie można zatem wykorzystywać do uzasadnienia środków dyskryminujących. Chociaż Trybunał znalazł sposoby na przełamanie tego podziału bez wyrzekania się swojej wcześniejszej praktyki<sup>(256)</sup>, argumentowano, że taki podział jest sztuczny, a Trybunał zmierza w kierunku uproszczenia, traktując wymogi konieczne na równi z uzasadnieniami zawartymi w art. 36 TFUE.

<sup>(248)</sup> Dyrektywa 2001/29/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 22 maja 2001 r. w sprawie harmonizacji niektórych aspektów praw autorskich i pokrewnych w społeczeństwie informacyjnym (Dz.U. L 167 z 22.6.2001, s. 10).

<sup>(249)</sup> Dyrektywa 2006/115/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. w sprawie prawa najmu i użyczenia oraz niektórych praw pokrewnych prawu autorskiemu w zakresie własności intelektualnej (Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 28).

<sup>(250)</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2009/24/WE z dnia 23 kwietnia 2009 r. w sprawie ochrony prawnej programów komputerowych (Dz.U. L 111 z 5.5.2009, s. 16).

<sup>(251)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-128/11 *Usedsoft*.

<sup>(252)</sup> Wyrok Trybunału Sprawiedliwości w sprawie C-263/18 *Tom Kabinet*.

<sup>(253)</sup> Sprawa C-3/91 *Exportur/LOR* [1992] REC I-5529, pkt 37; sprawa C-216/01 *Budějovický Budvar* [2003] ECLI:EU:C:2003:618, pkt 99.

<sup>(254)</sup> Sprawa 120/78 *Rewe/Bundesmonopolverwaltung für Branntwein* [1979] ECLI:EU:C:1979:42, pkt 8.

<sup>(255)</sup> Zob. np. sprawy połączone C-1/90 i C-176/90 *Aragonesa de Publicidad Exterior i Publivia/Departamento de Sanidad y Seguridad Social de Cataluña* [1991] ECLI:EU:C:1991:327, pkt 13.

<sup>(256)</sup> Zob. np. sprawa C-2/90 *Komisja/Belgia* [1992] ECLI:EU:C:1992:310, w której Trybunał uznał, że środek, który mógłby być uznany za dyskryminujący, nie jest dyskryminujący z powodu szczególnego charakteru przedmiotu sprawy, i dlatego zezwolił na uzasadnienie odnoszące się do środowiska. W sprawie C-320/03 *Komisja/Austria* ([2005] ECLI:EU:C:2005:684) Trybunał postanowił uznać środek za stosowany bez rozróżnienia, a nie za pośrednio dyskryminujący.

### 7.2.1. Ochrona środowiska

Chociaż ochrony środowiska nie wymienia się wyraźnie w art. 36 TFUE, Trybunał uznał, że stanowi ona wymóg konieczny. Trybunał przyjmuje pogląd, że „ochrona środowiska stanowi jeden z podstawowych celów [Unii], który jako taki może uzasadniać niektóre ograniczenia zasady swobodnego przepływu towarów”<sup>(257)</sup>. W rzeczywistości w latach 80. i 90. wysoki poziom ochrony środowiska naturalnego uznano już za cel leżący w interesie ogólnym<sup>(258)</sup>.

Trybunał uznał, że pojęcie ochrony środowiska obejmuje szereg środków i celów, w tym:

- krajowe systemy wsparcia ekologicznej energii elektrycznej w zakresie, w jakim przyczyniają się one do ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, które są jedną z głównych przyczyn zmian klimatu i do zwalczania których zobowiązały się Unia Europejska i jej państwa członkowskie<sup>(259)</sup>,
- wprowadzenie krajowego systemu weryfikacji spełniania kryteriów zrównoważonego rozwoju przez biopłyny, w ramach którego wszystkie podmioty gospodarcze biorące udział w łańcuchu dostaw podlegają pewnym obowiązkom<sup>(260)</sup>,
- ochronę jakości powietrza,

Ochronę jakości powietrza omówiono w dwóch sprawach (C-28/09 i C-320/03) dotyczących środków krajowych mających na celu zmniejszenie emisji jednostkowej pojazdów silnikowych oraz natężenia ruchu drogowego w celu ograniczenia emisji dwutlenku azotu w prowincji Tyrol. Środki te obejmowały sektorowe zakazy jazdy, które zakazywały korzystania z pewnego odcinka autostrady A12 w Austrii samochodom ciężarowym o masie powyżej 7,5 tony przewożącym określone towary. Chociaż takie środki zasadniczo można uzasadnić względami ochrony jakości powietrza w ramach ochrony środowiska i zdrowia ludzi, nie były one proporcjonalne do osiągnięcia pożądanego celu.

- wykorzystanie odnawialnych źródeł energii do produkcji biogazu,

Sprawa E.ON Biofor Sverige dotyczyła systemu weryfikacji zrównoważonego charakteru biogazu. System obowiązujący w Szwecji doprowadził do sytuacji, w której zrównoważonego biogazu wyprodukowanego w Niemczech i przeznaczonego do transportu do Szwecji za pośrednictwem niemieckich i duńskich sieci gazowych nie można było włączyć do systemu weryfikacji zrównoważonego charakteru biogazu ani zakwalifikować jako „zrównoważony”<sup>(261)</sup>.

Trybunał zauważył, że korzystanie z odnawialnych źródeł energii przy produkcji biogazu ma zasadniczo na celu ochronę środowiska, ponieważ takie uregulowania są ustanowione w celu przyczynienia się do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych. Dalej Trybunał zwrócił uwagę, że zwiększenie wykorzystania odnawialnych źródeł energii stanowi jeden z istotnych elementów pakietu środków koniecznych do redukcji tych emisji i wywiązania się ze zobowiązań podjętych na szczelbu Unii i na szczelbu międzynarodowym w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych, oraz że takie zwiększenie ma na celu również ochronę zdrowia i życia osób i zwierząt, jak również ochronę roślin<sup>(262)</sup>.

- system kaucji i zwrotu pojemników<sup>(263)</sup>,

Państwa członkowskie coraz częściej powołują się na ochronę środowiska między innymi ze względu na zobowiązania podjęte w związku ze zmianą klimatu, postęp naukowy i większą świadomość społeczną. Trybunał potwierdził jednak, że uzasadnienia związane ze zdrowiem publicznym i środowiskiem naturalnym nie zawsze są wystarczające, aby ograniczać swobodny przepływ towarów. W kilku sprawach Trybunał uznał argumenty Komisji, że krajowe środki są nieproporcjonalne w stosunku do zamierzonego celu lub że brakuje dowodów na potwierdzenie rzekomego ryzyka<sup>(264)</sup>.

<sup>(257)</sup> Sprawa 302/86 Komisja/Dania [1988] ECLI:EU:C:1988:421, pkt 8.

<sup>(258)</sup> Sprawa 240/83 Procureur de la République/ADBHU [1985] ECLI:EU:C:1985:59, pkt 12–13 i 15; sprawa 302/86 Komisja/Dania [1988] ECLI:EU:C:1988:421, pkt 8–9; sprawa C-487/06 British Aggregates/Komisja [2008] ECLI:EU:C:2008:757, pkt 91.

<sup>(259)</sup> Sprawa C-573/12 Ålands Vindkraft [2014] ECLI:EU:C:2014:2037, pkt 78.

<sup>(260)</sup> Sprawa C-242/17 L.E.G.O. [2018] ECLI:EU:C:2018:804, pkt 72.

<sup>(261)</sup> Sprawa C-549/15 E.ON Biofor Sverige [2017] ECLI:EU:C:2017:490, pkt 74, 80, 84.

<sup>(262)</sup> Tamże, pkt 88–89.

<sup>(263)</sup> Sprawa 302/86 Komisja/Dania [1988] ECLI:EU:C:1988:421. Jak jednak wspomniano powyżej, systemy kaucji są częściowo objęte dyrektywą 94/62/WE z dnia 20 grudnia 1994 r. w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych oraz dyrektywą Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/852 z dnia 30 maja 2018 r. zmieniającą dyrektywę 94/62/WE w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych (Dz.U. L 150 z 14.6.2018, s. 141).

<sup>(264)</sup> Zob. np.: sprawa C-319/05 Komisja/Niemcy [2007] ECLI:EU:C:2007:678; sprawa C-186/05 Komisja/Szwecja [2007] ECLI:EU:C:2007:571; sprawa C-297/05 Komisja/Niderlandy [2007] ECLI:EU:C:2007:531; sprawa C-254/05 Komisja/Belgia [2007] ECLI:EU:C:2007:319; sprawa C-432/03 Komisja/Portugalia [2005] ECLI:EU:C:2005:669.

Ochrona środowiska stanowi dobry przykład przyjętego przez Trybunał bardziej elastycznego podejścia w zakresie kategoryzacji uzasadnień. W szeregu spraw Trybunał przyznał, że ochrona środowiska jest związana z celami ochrony zdrowia i życia ludzi i zwierząt, jak również ochrony roślin<sup>(265)</sup>. W sprawie Komisja/Austria Trybunał stwierdził, że z art. 174 ust. 1 TWE (obecnie art. 191 TFUE) wyraźnie wynika, że ochrona zdrowia ludzkiego jest jednym z celów polityki Unii z zakresu ochrony środowiska. Trybunał stwierdził ponadto, że cele te są ściśle powiązane, zwłaszcza w związku z walką z zanieczyszczeniem powietrza, której celem jest ograniczenie zagrożeń dla zdrowia wynikających z degradacji środowiska. W związku z tym cel ochrony zdrowia zasadniczo został już włączony do celu ochrony środowiska<sup>(266)</sup>.

### 7.2.2. Ochrona konsumentów

Ochrona konsumentów jest jednym z najczęściej przywoływanych uzasadnień. Informacje, które należy przedstawić konsumentom, ocenia się na podstawie „przypuszczalnych oczekiwań przeciętnego konsumenta, właściwie poinformowanego, dostatecznie uważnego i rozsądnego”<sup>(267)</sup>. Takie stwierdzenie zostało przedstawione np. w sprawie C-481/12 Juvelta, która dotyczyła oznaczania metali szlachetnych cechami probierczymi. Trybunał orzekł, że obowiązek importera obejmujący umieszczenie na wyrobach z metali szlachetnych cechy probierczej wskazującej próbę tych wyrobów ma co do zasady zapewnić skuteczną ochronę konsumentów i wspierać uczciwość obrotu handlowego. Jednocześnie Trybunał stwierdził jednak, że państwo członkowskie nie może wymagać nowego ocechowania produktów przywożonych z innego państwa członkowskiego, w którym były one legalnie wprowadzone do obrotu i ocechowane zgodnie z przepisami tego państwa, jeżeli informacje widniejące na oryginalnej cesze probierczej są równoważne z informacjami wymaganymi w państwie członkowskim przywozu i zrozumiałe dla konsumentów w tym państwie<sup>(268)</sup>.

Podstawową zasadą jest zdolność konsumentów, którzy otrzymują odpowiednie informacje w jasny sposób, do samodzielnego dokonywania wyborów. Zgodnie z przyjętym przez Trybunał stanowiskiem szerszy wybór charakteryzujący się różnicami jakościowymi jest korzystniejszy dla konsumentów niż ograniczony wybór charakteryzujący się wyższą jakością wynikającą z norm krajowych<sup>(269)</sup>. W przypadku poważnego ryzyka wprowadzenia konsumenta w błąd produkt może zostać zakazany.

Linia przewodnią w orzecznictwie Trybunału jest jednak zasada, że – jeżeli produkty przywożone są podobne do krajowych – odpowiednie oznakowanie, wymagane ewentualnie przez prawodawstwo krajowe, będzie wystarczające w celu zapewnienia konsumentowi odpowiednich informacji dotyczących charakteru produktu. Żadne uzasadnienie względami ochrony konsumentów nie jest dopuszczalne w przypadku nadmiernie ograniczających środków<sup>(270)</sup>.

### 7.2.3. Inne wymogi konieczne

Z biegiem czasu Trybunał uznawał inne wymogi konieczne, które mogą uzasadniać przeszkody w swobodnym przepływie towarów:

- **Prawa podstawowe:** W sprawie Schmidberger Trybunał uznał, że w niektórych przypadkach ochronę praw podstawowych (w tym przypadku wolności wyrażania opinii i wolności zgromadzeń) należy pogodzić z podstawowymi swobodami przewidzianymi w Traktacie, przy czym prawa podstawowe stanowią uzasadnienie ograniczenia podstawowych swobód<sup>(271)</sup>.
- **Poprawa warunków pracy:** Chociaż bezpieczeństwo i higiena pracy zaliczane są w art. 36 TFUE do kategorii zdrowia publicznego, poprawa warunków pracy stanowi wymóg konieczny, nawet jeżeli nie występują żadne kwestie związane ze zdrowiem<sup>(272)</sup>.

<sup>(265)</sup> Sprawa C-242/17 L.E.G.O. [2018] ECLI:EU:C:2018:804, pkt 65; sprawa C-573/12 Ålands Vindkraft [2014] ECLI:EU:C:2014:2037, pkt 79 i 93.

<sup>(266)</sup> Sprawa C-28/09 Komisja/Austria [2011] ECLI:EU:C:2011:854, pkt 121–122; sprawa C-67/97 Bluhme [1998] ECLI:EU:C:1998:584.

<sup>(267)</sup> Sprawa C-481/12 Juvelta [2014] ECLI:EU:C:2014:11, pkt 23.

<sup>(268)</sup> Sprawa C-481/12 Juvelta [2014] ECLI:EU:C:2014:11, pkt 21–22; sprawa 220/81 Robertson i in. [1982] ECLI:EU:C:1982:239, pkt 11–12.

<sup>(269)</sup> Sprawa C-456/10 ANETT [2012] ECLI:EU:C:2012:241, pkt 54.

<sup>(270)</sup> Sprawa C-448/98 Guimont [2000] ECLI:EU:C:2000:663 dotycząca prawodawstwa francuskiego rezerwującego nazwę ementaler dla pewnej kategorii sera ze skórka, sprawa 261/81 Rau/De Schmedt [1982] ECLI:EU:C:1982:382 dotycząca belgijskiego wymogu sprzedaży margaryny w kostkach.

<sup>(271)</sup> Sprawa C-112/00 Schmidberger [2003] ECLI:EU:C:2003:333, pkt 77.

<sup>(272)</sup> W sprawie 155/80 Oebel [1981] ECLI:EU:C:1981:177 Trybunał Sprawiedliwości stwierdził, że zakaz pieczenia nocą stanowi zgodną z prawem decyzję z zakresu polityki gospodarczej i społecznej w oczywście wrażliwym sektorze.

- **Cele kulturalne** <sup>(273)</sup>: W sprawie dotyczącej prawodawstwa francuskiego mającego na celu wspieranie tworzenia utworów kinematograficznych Trybunał uznał, jak się wydaje, że w szczególnych warunkach ochrona kultury może stanowić wymóg konieczny, który może uzasadniać ograniczenia przywozu i wywozu. Ponadto ochrona książki jako dobra kultury została uznana za nadrzędny wzgląd interesu publicznego <sup>(274)</sup>.
- **Utrzymanie różnicowania prasy** <sup>(275)</sup>: W następstwie odesłania prejudycjalnego dotyczącego austriackiego zakazu publikacji oferujących czytelnikom możliwość wzięcia udziału w grach z nagrodami Trybunał uznał, że utrzymanie zróżnicowania prasy może stanowić nadrzędny wzgląd interesu publicznego. Trybunał zauważył, że takie zróżnicowanie pomaga zachować wolność wyrażania opinii, chronioną przez art. 10 europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności.
- **Równowaga finansowa systemu zabezpieczenia społecznego**: Cele czysto ekonomiczne nie mogą uzasadniać przeszkody w swobodnym przepływie towarów. Niemniej jednak w sprawie C-120/95 Decker Trybunał uznał, że ryzyko poważnego osłabienia równowagi finansowej systemu zabezpieczenia społecznego może stanowić nadrzędny powód leżący w interesie ogólnym, który może uzasadniać barierę w swobodnym przepływie towarów <sup>(276)</sup>.
- **Bezpieczeństwo ruchu drogowego**: W kilku sprawach Trybunał uznał również, że bezpieczeństwo ruchu drogowego stanowi nadrzędny powód leżący w interesie publicznym, który może uzasadniać utrudnienie swobodnego przepływu towarów <sup>(277)</sup>.
- **Walka z przestępczością**: W sprawie dotyczącej portugalskiego zakazu nakładania barwnych folii na szyby samochodów <sup>(278)</sup> Trybunał uznał, że walka z przestępczością może stanowić nadrzędny powód leżący w interesie publicznym, który uzasadnia utrudnienie swobodnego przepływu towarów.
- **Ochrona dobrostanu zwierząt**: W sprawie C-219/07 Trybunał zauważył, że ochrona dobrostanu zwierząt jest prawnie uzasadnionym celem leżącym w interesie publicznym. Stwierdził również, że znaczenie tego celu zostało odzwierciedlone w przyjęciu przez państwa członkowskie Protokołu w sprawie dobrobytu zwierząt dołączonego do Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską <sup>(279)</sup>.
- **Wspieranie i stymulowanie używania jednego z języków urzędowych danego państwa członkowskiego**: Trybunał orzekł również, że wspieranie i stymulowanie używania jednego z języków urzędowych danego państwa członkowskiego może stanowić zgodny z prawem cel pozwalający zasadniczo uzasadnić ograniczenie zobowiązań nałożonych przez prawo Unii <sup>(280)</sup>.

Jak wspomniano wyżej, wykaz wymogów koniecznych nie jest wyczerpujący – ulega ciągłym zmianom w świetle orzecznictwa Trybunału.

### 7.3. Badanie proporcjonalności

Aby środek państwowy był uzasadniony w ramach art. 36 TFUE lub wymogów koniecznych ustanowionych w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, musi on być zgodny z zasadą proporcjonalności <sup>(281)</sup>. Zgodnie z zasadą proporcjonalności konieczne jest, aby środki wybrane przez państwa członkowskie ograniczały się do tego, co jest rzeczywiście adekwatne i konieczne do zabezpieczenia prawnie uzasadnionego zamierzonego celu <sup>(282)</sup>. Krótko mówiąc, adekwatność wymaga, aby dany środek był odpowiedni do osiągnięcia pożądanego celu, natomiast konieczność wymaga, aby wybrane środki nie

<sup>(273)</sup> Sprawy połączone 60/84 i 61/84 Cinéthèque SA/Fédération nationale des cinémas français [1985] ECLI:EU:C:1985:329.

<sup>(274)</sup> Sprawa C-531/07 Fachverband der Buch- und Medienwirtschaft [2009] ECLI:EU:C:2009:276, pkt 34.

<sup>(275)</sup> Sprawa C-368/95 Familiapress [1997] ECLI:EU:C:1997:325.

<sup>(276)</sup> Sprawa C-120/95 Decker [1998] ECLI:EU:C:1998:167, pkt 39–40, oraz opinia rzecznika generalnego Szpunara w sprawie C-148/15 Deutsche Parkinson Vereinigung [2016] ECLI:EU:C:2016:394, pkt 42.

<sup>(277)</sup> Zob. np. sprawa C-54/05 Komisja/Finlandia [2007] ECLI:EU:C:2007:168, pkt 40 wraz z przytoczonym orzecznictwem, oraz sprawa C-61/12 Komisja/Litwa [2014] ECLI:EU:C:2014:172, pkt 59.

<sup>(278)</sup> Sprawa C-265/06 Komisja/Portugalia [2008] ECLI:EU:C:2008:210, pkt 38.

<sup>(279)</sup> Sprawa C-219/07 Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers i Andibel [2008] ECLI:EU:C:2008:353, pkt 27.

<sup>(280)</sup> Sprawa C-15/15 New Valmar [2016] ECLI:EU:C:2016:464, pkt 50. W tym celu zob. sprawa 379/87 Groener/Minister Edukacji oraz City of Dublin Vocational Education Committee [1989] ECLI:EU:C:1989:599, pkt 19; sprawa C-391/09 Runevič-Vardyn i Wardyn [2011] ECLI:EU:C:2011:291, pkt 85, i sprawa C-202/11 Las [2013] ECLI:EU:C:2013:239, pkt 25–27.

<sup>(281)</sup> Sprawa C-390/99 Canal Satélite Digital [2002] ECLI:EU:C:2002:34, pkt 33; sprawa C-254/05 Komisja/Belgia [2007] ECLI:EU:C:2007:319, pkt 33 wraz z przytoczonym orzecznictwem; sprawa C-286/07 Komisja/Luksemburg [2008] ECLI:EU:C:2008:251, pkt 36.

<sup>(282)</sup> Zob. np. sprawa C-320/03 Komisja/Austria [2005] ECLI:EU:C:2005:684, pkt 85, i sprawa C-319/05 Komisja/Niemcy (czosnek) [2007] ECLI:EU:C:2007:678, pkt 87 wraz z przytoczonym orzecznictwem.

ograniczały swobodnego przepływu towarów bardziej niż jest to konieczne. W tym kontekście należy ocenić, czy istnieją jakieś środki, które mają mniej ograniczający wpływ na handel wewnątrzunijny, jednocześnie pozwalając na osiągnięcie tego samego rezultatu. Ważnym elementem analizy uzasadnienia przedstawionego przez państwo członkowskie jest zatem istnienie alternatywnych środków. W kilku przypadkach Trybunał uznał, że środki państwowe nie były proporcjonalne, ponieważ dostępne były środki alternatywne <sup>(283)</sup>.

Przykładowo w sprawach C-28/09 i C-320/03 Trybunał podkreślił, że przed przyjęciem tak radykalnego środka jak zakaz ruchu na odcinku autostrady stanowiącej ważny szlak komunikacyjny pomiędzy niektórymi państwami członkowskimi władze mają obowiązek uważnego zbadania możliwości odwołania się do środków w mniejszym stopniu ograniczających swobodę przepływu i zrezygnować z nich dopiero wtedy, gdyby wyraźnie ustalono, że są nieodpowiednie w stosunku do zamierzonego celu <sup>(284)</sup>. W sprawie C-549/15 dotyczącej systemu weryfikacji zrównoważonego charakteru biogazu Trybunał uznał, że nie wykazano, iż wprowadzany wyjątek od zasady swobodnego przepływu towarów jest niezbędny do osiągnięcia przedmiotowych celów. Wyrok wynikał z faktu, że władze nie wykazały konkretnie istnienia względu interesu ogólnego oraz proporcjonalności tego środka w stosunku do realizowanego celu. W związku z tym przedmiotowy środek uznano za nieuzasadniony <sup>(285)</sup>.

W sprawie Scotch Whisky Association Trybunał uznał, że podniesienie ceny spożycia alkoholu dla realizacji celu ochrony zdrowia i życia ludzi poprzez ustanowienie minimalnej ceny za jednostkę alkoholu dla sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych może nie być proporcjonalnym środkiem. Wynikało to z faktu, że dostępne były mniej restrykcyjne środki, takie jak podwyższenie podatku akcyzowego. W dalszej części Trybunał uznał jednak, że to do sądu odsyłającego należy zbadanie, czy taki przypadek ma miejsce w świetle dokładnej analizy wszystkich istotnych okoliczności rozpatrywanej przez niego sprawy. W związku z tym powoływaniu przez państwo członkowskie względów uzasadniających powinny towarzyszyć odpowiednie dowody lub analiza przydatności oraz proporcjonalności przyjętego środka ograniczającego, jak również precyzyjne dane na poparcie jego argumentów <sup>(286)</sup>. Ocena proporcjonalności nie ogranicza się jedynie do oceny dowodów lub informacji dostępnych w momencie przyjęcia środka, lecz także dowodów lub informacji dostępnych w momencie wydania orzeczenia przez sąd krajowy <sup>(287)</sup>.

Państwo członkowskie ma również obowiązek zmierzać do wskazanych celów w sposób spójny i systematyczny <sup>(288)</sup>. Jeżeli państwo członkowskie może udowodnić, że przyjęcie alternatywnego środka miałooby szkodliwy wpływ na inne prawnie uzasadnione interesy, fakt ten bierze się pod uwagę w ocenie proporcjonalności <sup>(289)</sup>. Ocena proporcjonalności charakteryzuje się zatem dokonaniem porównania między rywalizującymi ze sobą interesami w ogólnym kontekście sprawy.

Należy zauważyć, że przy braku przepisów harmonizujących na poziomie europejskim państwa członkowskie mają swobodę decyzji w sprawie poziomu ochrony, jaki zamierzają zapewnić danemu prawnie uzasadnionemu interesowi. W niektórych obszarach Trybunał pozwolił państwom członkowskim na pewien „zakres swobodnego uznania” w stosunku do przyjmowanych środków i docelowego poziomu ochrony, który może się różnić w poszczególnych państwach członkowskich w zależności od warunków krajowych w danym państwie. Zakres swobodnego uznania jest oczywiście szerszy w obszarach uważanych za bardziej wrażliwe <sup>(290)</sup>.

<sup>(283)</sup> Sprawa 104/75 De Peijper [1976] ECLI:EU:C:1976:67; sprawa C-54/05 Komisja/Finlandia [2007] ECLI:EU:C:2007:168, pkt 46, i sprawa C-297/05 Komisja/Niderlandy [2007] ECLI:EU:C:2007:53, pkt 79, w których Trybunał szczegółowo określa dostępne alternatywy dla zaskarżonych środków.

<sup>(284)</sup> Sprawa C-28/09 Komisja/Austria [2011] ECLI:EU:C:2011:854, pkt 116–117, 140, 150–151, i sprawa C-320/03 Komisja/Austria [2005] ECLI:EU:C:2005:684, pkt 87, 91.

<sup>(285)</sup> Sprawa C-549/15 E.ON Biofor Sverige [2017] ECLI:EU:C:2017:490, pkt 85, 88–99.

<sup>(286)</sup> Sprawa C-333/14 Scotch Whisky Association [2015] ECLI:EU:C:2015:845, pkt 50, 54.

<sup>(287)</sup> Sprawa C-333/14 Scotch Whisky Association [2015] ECLI:EU:C:2015:845, pkt 65.

<sup>(288)</sup> Zob. np. sprawa C-169/07 Hartlauer [2009] ECLI:EU:C:2009:141, pkt 55, i sprawa C-333/14 Scotch Whisky Association [2015] ECLI:EU:C:2015:845, pkt 37.

<sup>(289)</sup> Zob. opinia rzecznika generalnego Madura w sprawie C-434/04 Ahokainen i Leppik [2006] ECLI:EU:C:2006:609, pkt 25.

<sup>(290)</sup> W szczególności ma to miejsce w przypadku celu związanego z ochroną zdrowia i życia ludzi, który ma pierwszorzędne znaczenie wśród dóbr i interesów chronionych przez art. 36 TFUE. Ten „zakres swobodnego uznania” został również uznany w przypadku środków uzasadnionych koniecznością zapewnienia porządku publicznego, moralności publicznej i bezpieczeństwa publicznego. Zob. przykłady uzasadnień dotyczących zdrowia publicznego w sprawie C-322/01 DocMorris [2003] ECLI:EU:C:2003:664, pkt 103 i przytoczone orzecznictwo. W odniesieniu do uzasadnień dotyczących moralności publicznej zob. sprawa 34/79 Henn i Darby [1979] ECLI:EU:C:1979:295 i sprawa C-244/06 Dynamic Medien [2008] ECLI:EU:C:2008:85. W odniesieniu do środków związanych z alkoholem i uzasadnieniem dotyczącym zdrowia publicznego i porządku publicznego zob. np. sprawa C-434/04 Ahokainen i Leppik [2006] ECLI:EU:C:2006:609. W odniesieniu do środków przeciwko hazardowi i uzasadnienia dotyczącego moralności publicznej, porządku publicznego i bezpieczeństwa publicznego zob. sprawa C-65/05 Komisja/Grecja [2006] ECLI:EU:C:2006:673; w odniesieniu do środków związanych z ochroną zwierząt zob. sprawa C-219/07 Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers i Andibel [2008] ECLI:EU:C:2008:353.

Niezależnie od tej względnej swobody w ustalaniu poziomu ochrony, sam fakt, że państwo członkowskie wybrało system ochrony odmienny od systemu przyjętego przez inne państwo członkowskie, nie może mieć wpływu na ocenę, czy przepisy wydane w tej dziedzinie są niezbędne i proporcjonalne <sup>(291)</sup>. Przepisy te należy poddać ocenie wyłącznie w odniesieniu do celów wyznaczonych przez organy krajowe danego państwa członkowskiego oraz poziomu ochrony, jaki mają one zapewnić <sup>(292)</sup>.

W świetle wzrastającej liczby możliwych uzasadnień ocena proporcjonalności stała się istotnym i często decydującym czynnikiem w argumentacji Trybunału <sup>(293)</sup>.

#### 7.4. Ciężar dowodu

Państwo członkowskie, które twierdzi, że istnieje powód uzasadniający ograniczenie swobodnego przepływu towarów, ma obowiązek szczegółowo wykazać istnienie powodu dotyczącego interesu publicznego, potrzebę ograniczenia oraz proporcjonalność ograniczenia w stosunku do zamierzonego celu <sup>(294)</sup>. Jak wyjaśniono powyżej, uzasadnieniu przedstawionemu przez państwo członkowskie muszą towarzyszyć odpowiednie dowody lub analiza odpowiedniości i proporcjonalności przyjętego środka ograniczającego oraz precyzyjne dane na poparcie jego argumentacji <sup>(295)</sup>. W tym zakresie samo stwierdzenie, że środek jest uzasadniony na podstawie jednego z uznawanych względów, lub brak analizy możliwych alternatyw zostaną uznane za niezadowalające <sup>(296)</sup>. Trybunał zauważył jednak, że ciężar dowodu nie może iść tak daleko, aby wymagać od tego państwa członkowskiego wykazania, w sposób pozytywny, iż żaden inny możliwy środek nie umożliwia realizacji przedmiotowego celu w tych samych warunkach <sup>(297)</sup>.

### 8. ZWIĄZEK Z INNYMI SWOBODAMI I ARTYKUŁAMI TRAKTATU POWIĄZANYMI ZE SWOBODNYM PRZEPLYWEM TOWARÓW

#### 8.1. Podstawowe swobody

##### 8.1.1. Art. 45 TFUE – Swobodny przepływ pracowników

Art. 45 TFUE (dawny art. 39 TWE) zapewnia swobodę przepływu pracowników wewnątrz UE. Swoboda ta obejmuje zniesienie wszelkiej dyskryminacji ze względu na przynależność państwową między unijnymi pracownikami migrującymi i pracownikami krajowymi w zakresie dostępu do zatrudnienia i warunków pracy oraz podatków i przywilejów socjalnych. Art. 45 TFUE zakazuje nie tylko dyskryminacji ze względu na przynależność państwową, ale również stosowania przepisów krajowych mających zastosowanie bez względu na przynależność państwową danego pracownika, ale ograniczających jego swobodę przemieszczania się.

Problemy związane z przepływem rzeczy osobistych pracowników mogłyby teoretycznie być oceniane w ramach art. 34 TFUE lub art. 45 TFUE. Trybunał zajął się tą kwestią w sprawie Weigel <sup>(298)</sup>, która dotyczyła przemieszczenia pojazdów silnikowych małżonków z ich kraju (Niemcy) do państwa członkowskiego, w którym mąż podjął pracę (Austria). Przy rejestracji pojazdów silnikowych w Austrii małżonkowie zostali obciążeni nadmiernym opodatkowaniem. Małżonkowie twierdzili, że podatek zniechęcał ich do wykonania ich praw w ramach art. 45 TFUE.

Zasadniczo Trybunał zgodził się z tym stwierdzeniem, uznając, że „[podatek] mógłby zniechęcić pracownika migrującego do korzystania z jego prawa do swobodnego przemieszczania się” <sup>(299)</sup>. Trybunał odrzucił jednak z innych powodów argument małżonków, że podatek naruszył art. 45 TFUE. Warto zauważyć, że Trybunał nie odpowiedział wprost w kwestii tego, czy ograniczenia tego rodzaju należy rozważać wyłącznie w ramach art. 34 TFUE. Ponadto nadal pozostaje niepewność dotycząca sytuacji, w których bardziej korzystne byłoby stosowanie art. 45 TFUE zamiast art. 34 TFUE, uwzględniając fakt, że pierwsze z tych postanowień ma zastosowanie jedynie do obywateli państwa członkowskiego, natomiast art. 34 TFUE stosuje się do pochodzących z państw trzecich produktów, które zostały wprowadzone do obrotu w UE.

<sup>(291)</sup> Zob. np. sprawa C-219/07 *Nationale Raad van Dierenkwekers en Liefhebbers i Andibel* [2008] ECLI:EU:C:2008:353, pkt 31.

<sup>(292)</sup> Sprawa C-124/97 *Läära i in.* [1999] ECLI:EU:C:1999:435, pkt 36.

<sup>(293)</sup> Zob. np. sprawa C-204/12 *Essent Belgium* [2014] ECLI:EU:C:2014:2192, pkt 96–116.

<sup>(294)</sup> Sprawa C-14/02 *ATRAL* [2003] ECLI:EU:C:2003:265, pkt 69.

<sup>(295)</sup> Tamże, pkt 69, sprawa C-254/05 *Komisja/Belgia* [2007] ECLI:EU:C:2007:319, pkt 36.

<sup>(296)</sup> Sprawa C-265/06 *Komisja/Portugalia* [2008] ECLI:EU:C:2008:210, pkt 40–47.

<sup>(297)</sup> Sprawa C-110/05 *Komisja/Włochy* [2009] ECLI:EU:C:2009:66, pkt 66; sprawa C-333/14 *Scotch Whisky Association* [2015] ECLI:EU:C:2015:845, pkt 55.

<sup>(298)</sup> Sprawa C-387/01 *Weigel* [2004] ECLI:EU:C:2004:256.

<sup>(299)</sup> Tamże, pkt 54.

Należy zauważyć, że zgodnie z orzecznictwem Trybunału, przepisy krajowe, które wymagają zarejestrowania lub opodatkowania pojazdu służbowego w państwie członkowskim, w którym pracownik używający pojazd ma miejsce zamieszkania, nawet jeżeli pracodawca, który udostępnił pojazd pracownikowi, ma siedzibę w innym państwie członkowskim i nawet jeżeli pojazd jest używany zasadniczo w państwie członkowskim, w którym pracodawca ma siedzibę, stanowią naruszenie art. 45 TFUE<sup>(300)</sup>. Wynika to z faktu, że takie przepisy mogą skutkować uniemożliwieniem pracownikowi korzystania z pewnych korzyści, takich jak udostępnienie pojazdu, i ostatecznie mogą w ogóle zniechęcać go do pracy w innym państwie członkowskim.

Zostało to niedawno potwierdzone w sprawie C-420/15, która dotyczyła postępowania karnego wszczętego przez władze belgijskie przeciwko obywatelowi Włoch z powodu poruszania się w Belgii pojazdem samochodowym zarejestrowanym we Włoszech, z uwagi na fakt, że jego główne miejsce zamieszkania znajdowało się w Belgii. Pojazd był zasadniczo przeznaczony do używania we Włoszech i był użyty w Belgii jedynie wyjątkowo w celu przejazdu przez to państwo. Trybunał potwierdził, że art. 45 TFUE należy interpretować w ten sposób, że stoi on na przeszkodzie prawodawstwu państwa członkowskiego, które zobowiązuje pracownika mającego w tym państwie członkowskim miejsce zamieszkania do zarejestrowania w tym państwie pojazdu, który jest zarejestrowany w innym państwie członkowskim i zasadniczo przeznaczony do używania w tym drugim państwie<sup>(301)</sup>.

#### 8.1.2. Art. 49 i 56 TFUE – Swoboda przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług

Swoboda przedsiębiorczości ustanowiona w art. 49 TFUE (dawny art. 43 TWE) oraz swoboda świadczenia usług (transgranicznych) ustanowiona w art. 56 TFUE (dawny art. 49 TWE) są innymi podstawowymi swobodami zapisanymi w Traktacie, ściśle związanymi ze swobodnym przepływem towarów. Zarówno swoboda przedsiębiorczości, jak i swoboda świadczenia usług odnoszą się do własnej działalności gospodarczej<sup>(302)</sup>. W przypadku przedsiębiorczości dana działalność jest prowadzona lub przedsiębiorstwo jest utworzone w sposób stabilny i ciągły, czas jej trwania jest nieokreślony<sup>(303)</sup> i ma ona rzeczywisty lub jedynie potencjalny wymiar transgraniczny<sup>(304)</sup>. Z kolei w przypadku usług transgranicznych działalność ta jest wykonywana tymczasowo lub sporadycznie<sup>(305)</sup>, przy czym zawsze ma wyraźny wymiar transgraniczny<sup>(306)</sup>.

Prowadzenie własnej działalności gospodarczej jest wspólną cechą zarówno swobody przedsiębiorczości, jak i swobodnego świadczenia usług. Z uwagi na fakt, że działalność gospodarcza polegająca na świadczeniu usługi (z powodów ekonomicznych<sup>(307)</sup>) może obejmować towary, krajowe środki regulujące świadczenie takiej usługi zwykle będą miały również wpływ na obrót odnośnymi towarami. Jest to wyraźnie widoczne w przypadku dystrybucji towarów, szeroko rozumianej jako obejmującej transport<sup>(308)</sup> towarów, handel hurtowy i detaliczny<sup>(309)</sup>, ale także w przypadku, gdy towar jest wykorzystywany w ramach wykonywania działalności, jako wyposażenie lub jako materiał stanowiący integralną część świadczonej usługi. Z drugiej strony oczywistym jest, że swobodny obrót towarami zgodnie z art. 34 TFUE obejmuje nie tylko ograniczenia dotyczące właściwości towaru, ale również ograniczenia w zakresie wprowadzania go do obrotu i jego używania. Z tego względu powracającą ciągle kwestię, czy krajowe środki regulujące działalność gospodarczą powinno się oceniać w ramach swobody przedsiębiorczości/swobodnego świadczenia usług czy w ramach swobodnego przepływu towarów, czy też w ramach obu tych zasad, należy w każdym przypadku rozpatrywać indywidualnie. Na przykład ograniczenia reklamy (np. reklam alkoholu<sup>(310)</sup>) mogą z jednej strony wpływać na przedsiębiorstwa sektora promocji jako usługodawców, a z drugiej strony skutek takich ograniczeń może dotyczyć poszczególnych towarów i możliwości penetracji rynku i w ten sposób tworzyć przeszkody w handlu produktami.

Trybunał uznał, że Traktaty nie ustalają pierwszeństwa pomiędzy swobodnym świadczeniem usług a innymi podstawowymi swobodami<sup>(311)</sup>, nawet w odniesieniu do swobody świadczenia usług zgodnie z art. 57 TFUE, w którym swobodę świadczenia usług określa się jako mającą charakter uzupełniający w stosunku do treści innych swobód<sup>(312)</sup>. Prawdopodob-

<sup>(300)</sup> Sprawa C-232/01 Van Lent [2003] ECLI:EU:C:2003:535 i sprawa C-464/02 Komisja/Dania [2005] ECLI:EU:C:2005:546.

<sup>(301)</sup> Sprawa C-420/15 U [2017] ECLI:EU:C:2017:408, pkt 21–22.

<sup>(302)</sup> W przeciwieństwie do działalności pracownika prowadzonej na podstawie umowy o pracę, regulowanej przepisami dotyczącymi swobodnego przepływu pracowników – zob. sekcja 7.1 powyżej – zob. sprawa C-337/97 Meeusen [1999] ECLI:EU:C:1999:284, pkt 17, i sprawa C-413/13 FNV [2014] ECLI:EU:C:2014:241, pkt 37.

<sup>(303)</sup> Sprawa 221/89 Factortame [1991] ECLI:EU:C:1991:320, pkt 20.

<sup>(304)</sup> Sprawa C-384/08 Attanasio Group [2010] ECLI:EU:C:2010:133, pkt 39.

<sup>(305)</sup> Zob. art. 57 akapit drugi TFUE oraz również sprawa C-55/94 Gebhard [1995] ECLI:EU:C:1995:411, pkt 39.

<sup>(306)</sup> Zob. art. 56 akapit pierwszy TFUE oraz również sprawa C-97/98 Jägerskiöld [1999] ECLI:EU:C:1999:515, pkt 43 i 44.

<sup>(307)</sup> Zwykle oznacza to wynagrodzenie pokrywające znaczną część kosztów prowadzonej działalności – zob. sprawa 263/86 Humbel [1988] ECLI:EU:C:1988:451, pkt 17.

<sup>(308)</sup> Zgodnie z art. 58 ust. 1 TFUE usługi transportowe nie są objęte zakresem stosowania art. 56 TFUE.

<sup>(309)</sup> W sprawach połączonych C-360/15 i C-31/16 Visser [2018] ECLI:EU:C:2018:44 Trybunał wyraźnie orzekł, że działalność detaliczna jest usługą.

<sup>(310)</sup> Sprawa C-405/98 Gourmet International Products [2001] ECLI:EU:C:2001:135.

<sup>(311)</sup> Sprawa C-452/04 Fidium Finanz [2006] ECLI:EU:C:2006:631, pkt 32.

<sup>(312)</sup> Tamże.

nie ze względów ekonomii procesowej, jeżeli środek krajowy może wpłynąć na co najmniej dwie podstawowe swobody, Trybunał zazwyczaj bada przedmiotowy środek w świetle tylko jednej z tych swobód. W tym celu decyduje on, która z podstawowych swobód jest ważniejsza <sup>(313)</sup>. W kilku przypadkach Trybunał badał środek pod kątem obu podstawowych swobód.

Widać to na przykładzie sprawy C-591/17 Austria/Niemcy, która dotyczyła opłaty za użytkowanie infrastruktury i zwolnienia z podatku od pojazdów samochodowych dla pojazdów zarejestrowanych w Niemczech. Trybunał orzekł, że wprowadzając opłatę od pojazdów osobowych za użytkowanie infrastruktury i przewidując jednocześnie na rzecz właścicieli pojazdów zarejestrowanych w Niemczech zwolnienie z podatku od pojazdów samochodowych w wysokości co najmniej równej kwocie uiszczanej opłaty, Niemcy uchybiły zobowiązaniom, które na nich ciążyą na mocy art. 18, 34, 56 i 92 TFUE <sup>(314)</sup>.

*Środki wpływające na dystrybucję towaru:* Jeżeli chodzi o inne środki mające wpływ na transport oraz sprzedaż hurtową i detaliczną danego towaru, mogą one równocześnie ograniczać zarówno swobodny przepływ towarów, jak i swobodę świadczenia usług dystrybucyjnych. Z jednej strony niektóre środki wpływające na dystrybucję nadal wyraźnie wpisują się w zakres swobodnego przepływu towarów, jak np. środki koncentrujące się na akcie przywozu/wywozu jako takim (zob. sekcja 4.1 powyżej).

Bez zagłębiania się w sprawę można założyć, że inne środki mające wpływ na usługi dystrybucyjne koncentrują się raczej na samej usłudze dystrybucji niż na dystrybuowanym towarze. Jednak po dokonaniu indywidualnej oceny przedmiotu, a zwłaszcza wpływu środka, można uznać, że jest on raczej związany z towarami, jeżeli dotyczy:

- systemów zezwoleń dla przedsiębiorstw handlowych (nieskierowanych konkretnie do importerów/eksporterów) – zob. sekcja 4.5 powyżej,
- spoczywających na przedsiębiorcach obowiązków wyznaczenia przedstawiciela lub zapewnienia obiektów do składowania – zob. sekcja 4.2 powyżej,
- kontroli cen i obowiązków w zakresie refundacji – zob. sekcje 4.4 i 4.11 powyżej,
- ograniczeń w zakresie reklamy – zob. sekcja 4.6 powyżej.

Istnieją również sytuacje, w których nie da się łatwo określić, czy środek jest najbardziej istotny pod względem przedmiotu i skutków dla samych towarów czy danej usługi. Przepisy krajowe zakazujące aukcji towarów w niektórych okolicznościach mogą np. być uznane z jednej strony za utrudnienie działalności usługowej organizatora aukcji (albo z siedzibą w danym państwie, albo świadczącego usługi transgraniczne), a z drugiej strony mogą tworzyć przeszkody w sprzedaży towarów <sup>(315)</sup>.

Użytecznym kryterium wydaje się być ustalenie znacznego wpływu na udostępnienie produktu na rynku. Jeżeli chodzi o usługi dystrybucyjne, orzecznictwo Trybunału z biegiem czasu stawało się coraz jaśniejsze w tej kwestii, ponieważ wiele środków – jeżeli nie wszystkie – które są ukierunkowane lub wpływają na dystrybucję danego towaru, można potencjalnie zakwalifikować jako „sposoby sprzedaży” zgodnie z orzecznictwem w sprawie Keck (zob. sekcja 3.4.2.2 powyżej).

*Środki wpływające na wykorzystanie towaru:* Również środki ukierunkowane lub wpływające na towary szczególnie w zakresie ich wykorzystania często mają ścisły związek wykonywaniem działalności usługowej. W związku z tym swoboda przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług zasadniczo odgrywają istotną rolę w ocenie dopuszczalności środka.

Najpierw należy rozważyć, czy działalność związana z wykorzystaniem towaru stanowi własną działalność gospodarczą, tj. czy obejmuje świadczenie usług i wprowadzanie produktów na rynek z powodów ekonomicznych. Jeżeli nie, można uznać, że środek odnosi się do swobodnego przepływu danego towaru lub ma na ten przepływ szczególny wpływ, ale nie będzie dotyczył swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług.

<sup>(313)</sup> Sprawa C-20/03 Burmanjer [2005] ECLI:EU:C:2005:307, pkt 34.

<sup>(314)</sup> Sprawa C-591/17 Austria/Niemcy [2019] ECLI:EU:C:2019:504, pkt 164. W świetle wyroku w sprawie Visser (sprawa C-31/16) precyzyjne rozdzielenie swobód na mocy TFUE nie ma wpływu na zakres stosowania dyrektywy 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 12 grudnia 2006 r. dotyczącej usług na rynku wewnętrznym („dyrektywy usługowej”) (Dz.U. L 376 z 27.12.2006, s. 36). Stwierdzając, że handel detaliczny należy uznać za usługę w rozumieniu art. 4 pkt 1 dyrektywy usługowej, a rozdział dyrektywy dotyczący swobody przedsiębiorczości dla usługodawców (rozdział III) ma zastosowanie do sytuacji wewnętrznych, Trybunał nie zgodził się z poglądem, by prawo pierwotne ograniczało wykładnię dyrektywy usługowej mocą ustanowionych w nim warunków (zob. pkt 92–94 i 107 wyroku).

<sup>(315)</sup> Sprawa C-239/90 SCP Boscher [1991] ECLI:EU:C:1991:180.



Jednak jeżeli działalność usługowa związana z wykorzystaniem towaru (w ogólnym rozumieniu, uwzględniając recykling, ponowne użycie i utylizację towaru) stanowi własną działalność gospodarczą, wtedy środek, który wpływa na wykorzystywanie towaru, będzie istotny w odniesieniu do swobody przedsiębiorczości i swobody świadczenia usług.

W niektórych przypadkach nie bez znaczenia są skutki dla swobodnego obrotu danym towarem. W tym przypadku również użytecznym kryterium wydaje się być ustalenie znacznego (choć pośredniego) wpływu na udostępnienie produktu na rynku <sup>(316)</sup>.

### 8.1.3. Art. 63 TFUE i nast. – Swobodny przepływ kapitału i płatności

Art. 63 TFUE i nast. (dawne art. 56 TWE i nast.) regulują swobodny przepływ kapitału i płatności. W szczególności art. 63 TFUE zakazuje ograniczeń w przepływie kapitału między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a państwami trzecimi.

Swoboda przepływu określonych rodzajów kapitału w praktyce stanowi niezbędny warunek dla skutecznego korzystania z pozostałych swobód gwarantowanych w TFUE <sup>(317)</sup>.

Chociaż nie ma wielu punktów wspólnych ze swobodnym przepływem towarów, Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej już dawno jednoznacznie wskazał, że środków płatniczych nie można uznawać za towary <sup>(318)</sup>. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej stwierdził ponadto, że fizyczne przekazanie aktywów należy uznać jako przepływ kapitału w rozumieniu art. 63 ust. 1 TFUE lub – jeżeli takie przekazanie stanowi płatność związaną z handlem towarami lub usługami – płatność w rozumieniu art. 63 ust. 2 TFUE <sup>(319)</sup>.

Chociaż transgraniczne przepływy kapitału mogą zwykle polegać na inwestowaniu środków pieniężnych <sup>(320)</sup>, nie można wykluczyć, że w szczególnych okolicznościach mogą one również dotyczyć transferów w naturze. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej uznał, że gdy podatnik z jednego państwa członkowskiego ubiega się o możliwość odliczenia do celów podatkowych kwoty odzwierciedlającej wartość darowizn dokonanych na rzecz osób trzecich mających siedzibę w innym państwie członkowskim, nie jest istotne, czy leżące u podstaw darowizny zostały dokonane w pieniądzu czy w naturze. Darowizny te również wchodzą w zakres postanowień art. 63 TFUE, nawet jeśli są dokonywane w naturze w postaci przedmiotów codziennego użytku <sup>(321)</sup>.

Trybunał zajął się również kwestiami dotyczącymi rejestracji samochodów także w kontekście art. 63 TFUE <sup>(322)</sup>. Chociaż zazwyczaj uznaje się ją za barierę dla swobodnego przepływu towarów, jeżeli procedura ta ogranicza obrót niektórymi pojazdami między państwami członkowskimi – Trybunał ocenił w kontekście swobodnego przepływu kapitału sytuację, w której pojazd wypożyczono nieodpłatnie w ramach transakcji transgranicznej między obywatelami z różnych państw członkowskich <sup>(323)</sup>.

## 8.2. Inne istotne artykuły Traktatu

### 8.2.1. Art. 18 TFUE – Zakaz dyskryminacji ze względu na przynależność państwową

W art. 18 TFUE (dawnym art. 12 TWE) zakazano dyskryminacji ze względu na przynależność państwową. Zgodnie z utrwalonym orzecznictwem postanowienie to należy jedynie stosować niezależnie w sytuacjach regulowanych prawem Unii, w których nie obowiązują żadne przepisy szczegółowe dotyczące niedyskryminacji <sup>(324)</sup>.

Zapisana w art. 18 TFUE zasada niedyskryminacji ze względu na przynależność państwową znajduje konkretny wyraz w postanowieniach Traktatu dotyczących swobodnego przepływu osób, takich jak swobodny przepływ pracowników przewidziany na mocy art. 45 TFUE oraz swoboda świadczenia usług na mocy art. 56 TFUE. W sprawie Austria/Niemcy Trybu-

<sup>(316)</sup> Środek może (bezpośrednio) wpłynąć na wykorzystanie towaru w taki sposób, że doprowadzi do ustalenia, iż towary nie spełniają wymagań niezbędnych dla danego wykorzystania, i chociaż są legalnie sprzedawane na rynku, zapotrzebowanie na nie poważnie spadnie lub nawet zaniknie.

<sup>(317)</sup> Sprawa 203/80 Casati [1981] ECLI:EU:C:1981:261, pkt 8.

<sup>(318)</sup> Sprawa 7/78 Thompson [1978] ECLI:EU:C:1978:209, pkt 25.

<sup>(319)</sup> Sprawa C-358/93 Bordessa i in. [1995] ECLI:EU:C:1995:54, pkt 13–14.

<sup>(320)</sup> Chociaż w Traktacie nie zdefiniowano pojęć „przepływy kapitału” oraz „płatności”, z utrwalonego orzecznictwa wynika, że można stosować dyrektywę Rady 88/361/EWG z dnia 24 czerwca 1988 r. w sprawie wykonania art. 67 Traktatu (Dz.U. L 178 z 8.7.1988, s. 5), wraz z załączoną do niej nomenklaturą, do zdefiniowania, co stanowi przepływ kapitału (sprawa C-222/97 Trummer i Mayer [1999] ECLI:EU:C:1999:143, pkt 20 i 21).

<sup>(321)</sup> Sprawa C-318/07 Persche [2009] ECLI:EU:C:2009:33, pkt 25 i 30.

<sup>(322)</sup> Zob. sekcja 4.2.

<sup>(323)</sup> Sprawa C-583/14 Nagy [2015] ECLI:EU:C:2015:737, pkt 23.

<sup>(324)</sup> Sprawa C-591/17 Austria/Niemcy [2019] ECLI:EU:C:2019:504, pkt 39; sprawa C-296/15 Medisanus [2017] ECLI:EU:C:2017:431.

nał orzekł jednak na temat systemu finansowania autostrad w świetle art. 18, jak również art. 34, 56 i 92 TFUE. Ostatecznie uznał on, że niemiecki środek fiskalny narusza wszystkie wymienione zobowiązania wynikające z Traktatu, ponieważ ciężar nowej opłaty w ramach systemu spoczywałby wyłącznie na właścicielach zagranicznych pojazdów <sup>(325)</sup>.

### 8.2.2. Art. 28 i 30 TFUE – Unia celna

Chociaż art. 34 TFUE obejmuje bariery pozataryfowe w handlu, wszystkie cła i opłaty o skutku równoważnym są zakazane na mocy art. 28 i 30 TFUE (dawny art. 25 TWE). Zakaz ten ma charakter ogólny i całkowity. Ma on zastosowanie do wszystkich ceł lub opłat o skutku równoważnym między państwami członkowskimi, niezależnie od ich wysokości, nazwy, sposobu stosowania lub celu i przeznaczenia powstałych przychodów <sup>(326)</sup>.

W przeciwieństwie do art. 34 TFUE art. 28 i 30 TFUE nie dopuszczają odstępstw <sup>(327)</sup>. Jednak opłaty pobierane na potrzeby kontroli przeprowadzanych celem spełnienia wymogów nałożonych prawem Unii oraz opłaty stanowiące proporcjonalną zapłatę za faktycznie świadczoną usługę nie byłyby objęte art. 30 TFUE <sup>(328)</sup>.

Art. 28 i 30 TFUE należy odróżnić od zakazu dyskryminujących podatków wewnętrznych zawartego w art. 110 TFUE, który może wymagać uzasadnienia. Należy zawsze uwzględnić to, że art. 30 i 110 TFUE wzajemnie się wykluczają <sup>(329)</sup>.

Określone w art. 30 TFUE opłaty o skutku równoważnym cłom nakłada się jednostronnie na towary na podstawie faktu, że towary te przekroczyły granicę <sup>(330)</sup>. Jednak środki krajowe nakładające na produkt krajowy i na identyczny produkt wywożony tę samą opłatę na tym samym etapie obrotu, gdy okoliczność powodująca zaistnienie obowiązku wniesienia opłaty jest taka sama, byłyby regulowane przepisami art. 110 TFUE <sup>(331)</sup>. Jeżeli obciążenie produktów krajowych jest w pełni zrekomensowane korzyściami wynikającymi z opłaty, taka opłata byłaby wyjątkowo regulowana postanowieniami art. 28 i 30 TFUE <sup>(332)</sup>.

Trybunał wyjaśnił ponadto, że podatnik powinien mieć możliwość uzyskania zwrotu opłaty niezgodnej z art. 30 TFUE, nawet w sytuacji, gdy mechanizm uiszczenia opłaty został ustanowiony w przepisach krajowych w ten sposób, że owa opłata jest przerzucana na konsumenta <sup>(333)</sup>.

### 8.2.3. Art. 37 TFUE – Monopole państwowe

Zgodnie z art. 37 ust. 1 TFUE (dawny art. 31 TWE) „Państwa Członkowskie dostosowują monopole państwowe o charakterze handlowym w taki sposób, aby wykluczona była wszelka dyskryminacja między obywatelami Państw Członkowskich w stosunku do warunków zaopatrzenia i zbytu”.

Nie oznacza to, że monopole należy znieść, ale że należy je zmienić w taki sposób, aby wyeliminować ich ewentualny skutek dyskryminacyjny. Mówiąc ogólnie, art. 37 TFUE ma zastosowanie w okolicznościach, w których państwo: 1) przyznaje prawa wyłącznego kupna lub sprzedaży i tym samym umożliwia kontrolę przywozu i wywozu oraz 2) przyznaje prawa przedsiębiorstwu będącemu własnością państwa, instytucji państwowej lub, poprzez przekazanie uprawnień, prywatnej organizacji.

<sup>(325)</sup> Sprawa C-591/17 Austria/Niemcy [2019] ECLI:EU:C:2019:504, pkt 162–164.

<sup>(326)</sup> Sprawa 24/68 Komisja/Włochy [1969] ECLI:EU:C:1969:29, pkt 7; sprawa C-441/98 Oosthoek [2000] ECLI:EU:C:2000:479, pkt 15; sprawa C-313/05 Brzeziński [2007] ECLI:EU:C:2007:33, pkt 22; sprawa C-254/13 Orgacom [2014] ECLI:EU:C:2014:2251, pkt 23; sprawa C-65/16 Istanbul Logistik [2017] ECLI:EU:C:2017:770, pkt 39.

<sup>(327)</sup> Sprawa C-173/05 Komisja/Włochy [2007] ECLI:EU:C:2007:362, pkt 42; sprawa C-65/16 Istanbul Logistik [2017] ECLI:EU:C:2017:770, pkt 40; sprawa C-305/17 FENS [2018] ECLI:EU:C:2018:986, pkt 53.

<sup>(328)</sup> Sprawy połączone C-149/91 i C-150/91 Sanders Adour i Guyomarc'h Orthez Nutrition animale [1992] ECLI:EU:C:1992:261, pkt 17; sprawa C-72/03 Carbonati Apuani [2004] ECLI:EU:C:2004:506, pkt 31, i sprawa C-39/17 Lubrizol [2018] ECLI:EU:C:2018:438, pkt 26.

<sup>(329)</sup> Sprawa C-39/17 Lubrizol [2018] ECLI:EU:C:2018:438, pkt 25.

<sup>(330)</sup> Sprawa 24/68 Komisja/Włochy [1969] ECLI:EU:C:1969:29, pkt 14; sprawa C-441/98 Michailidis [2000] ECLI:EU:C:2000:479, pkt 15; sprawa C-313/05 Brzeziński [2007] ECLI:EU:C:2007:33, pkt 22; sprawa C-254/13 Orgacom, ECLI:EU:C:2014:2251, pkt 23; sprawa C-65/16 Istanbul Logistik, ECLI:EU:C:2017:770, pkt 39.

<sup>(331)</sup> Sprawa C-254/13 Orgacom [2014] ECLI:EU:C:2014:2251, pkt 29.

<sup>(332)</sup> Sprawa C-28/96 Fricarnes [1997] ECLI:EU:C:1997:412, pkt 24 i 25. Sprawa C-76/17 Petrotel-Łukoil i Georgescu [2018] ECLI:EU:C:2018:139, pkt 24.

<sup>(333)</sup> Sprawa C-76/17 Petrotel-Łukoil i Georgescu [2018] ECLI:EU:C:2018:139, pkt 39.

Art. 37 TFUE ma bezpośredni wpływ na towary i ma zastosowanie jedynie do towarów (stąd nie obejmuje on swobodnego przepływu usług lub kapitału<sup>(334)</sup>). Ponadto to postanowienie Traktatu dotyczy działań nieodłącznie powiązanych z konkretną działalnością monopolu, nie jest zatem istotne dla przepisów krajowych, które nie są związane z tą działalnością. Takie podejście sugeruje, że art. 37 TFUE stanowi *lex specialis* względem ogólnego postanowienia art. 34 TFUE. W sprawie Franzén dotyczącej monopolu na sprzedaż alkoholu w Szwecji Trybunał uznał, że „zasady dotyczące istnienia i funkcjonowania rzeczonoego monopolu”<sup>(335)</sup> wchodzą w zakres art. 37 TFUE, natomiast „inne przepisy ustawodawstwa krajowego, które można oddzielić od funkcjonowania monopolu, mimo że oddziałują one na ten monopol, muszą zostać poddane ocenie w świetle [art. 34 TFUE]”<sup>(336)</sup>.

W sprawie Hanner dotyczącej monopolu na sprzedaż detaliczną produktów farmaceutycznych w Szwecji Trybunał uznał, że art. 37 TFUE „ma na celu likwidację przeszkód w swobodnym przepływie towarów, jednakże z wyjątkiem skutków ograniczających wymianę handlową nierozzerwalnie związanych z istnieniem tych monopolu”<sup>(337)</sup>. Następnie Trybunał wyjaśnił w sprawie Rosengren, że „choć rozpatrywany w postępowaniu przed sądem krajowym środek [...] wpływa na swobodny przepływ towarów w ramach Wspólnoty Europejskiej, nie reguluje on, jako taki, wykonywania przez ten monopol [na sprzedaż detaliczną alkoholu w Szwecji] wyłącznego prawa do sprzedaży detalicznej napojów alkoholowych na terytorium szwedzkim. Środek ten, który nie dotyczy zatem wykonywania przez ten monopol jego szczególnej funkcji, nie może być wobec tego uważany za środek odnoszący się do istnienia tego monopolu”<sup>(338)</sup>.

Ten tok rozumowania powtórzono w nowszym orzecznictwie, np. w sprawie ANETT, która dotyczy krajowych przepisów ustanawiających zakaz dokonywania przywozu wyrobów tytoniowych z innych państw członkowskich przez detalicznych sprzedawców wyrobów tytoniowych. Po pierwsze, Trybunał stwierdził, że art. 37 TFUE ma zastosowanie, jeżeli przedmiotowe przepisy dotyczą działania monopolu o charakterze handlowym i powodują właściwe dla istnienia tego rodzaju monopolu skutki ograniczające wymianę handlową. Po drugie, Trybunał stwierdził, że zasady dotyczące istnienia i funkcjonowania monopolu należy badać w świetle postanowień art. 37 TFUE, mających szczególne zastosowanie do wykonywania przez monopol jego wyłącznych praw. Przepisy prawodawstwa krajowego, które można oddzielić od funkcjonowania monopolu, mimo że oddziałują one na ten monopol, należy natomiast poddać ocenie w świetle art. 34 TFUE<sup>(339)</sup>.

W sprawie ANETT Trybunał stwierdził, że ponieważ szczególna funkcja przypisana omawianemu monopolowi polegała na zastrzeżeniu wyłącznego prawa sprzedaży detalicznej wyrobów tytoniowych dla autoryzowanych sprzedawców detalicznych, zakaz wpływał na swobodny przepływ towarów i nie regulował wykonywania wyłącznego prawa wynikającego z omawianego monopolu. Uznano, że taki zakaz można oddzielić od działania monopolu, gdyż odnosił się on nie do sposobów sprzedaży detalicznej wyrobów tytoniowych, lecz do rynku tych wyrobów na wcześniejszym etapie łańcucha dystrybucji. Zakaz nie był również ukierunkowany ani na sieć sprzedaży danego monopolu, ani na sprzedaż czy reklamę rozprowadzanych przez ten monopol wyrobów. Trybunał uznał, że ponieważ środek krajowy nie mógł być postrzegany jako norma dotycząca istnienia lub działania monopolu, art. 37 TFUE nie ma znaczenia dla celów badania zgodności takiego zakazu z prawem Unii<sup>(340)</sup>.

W sprawie Visnapuu Trybunał ocenił, czy wymóg zezwolenia na sprzedaż detaliczną przy przywozie napojów alkoholowych w celu ich sprzedaży detalicznej konsumentom zamieszkałym w Finlandii należy oceniać w świetle art. 34 TFUE czy art. 37 TFUE. Według rządu fińskiego system monopolu należy oceniać w świetle art. 37 TFUE, podczas gdy systemy zezwoleń należy oceniać w świetle art. 34 TFUE. Trybunał zgodził się i stwierdził, że systemy zezwoleń nie regulują funkcjonowania monopolu lub wykonywania jego praw wyłączności, ponieważ przewidują one dla osób odpowiednio upoważnionych prawo do sprzedaży detalicznej niektórych kategorii napojów alkoholowych. W konsekwencji te systemy zezwoleń można oddzielić od funkcjonowania monopolu i należy je oceniać w świetle art. 34 TFUE<sup>(341)</sup>. Zgodnie z orzeczeniem w sprawie Franzén Trybunał przypomniał, że art. 37 TFUE wymaga, aby monopol był zorganizowany w sposób, który wyklucza wszelką dyskryminację między obywatelami państw członkowskich w zakresie warunków zaopatrzenia i zbytu, tak by handel towarami pochodzącymi z innych państw członkowskich nie podlegał mniej korzystnym warunkom oraz by nie dochodziło do zakłócenia konkurencji pomiędzy gospodarkami państw członkowskich<sup>(342)</sup>.

<sup>(334)</sup> Sprawa 155/73 Sacchi [1974] ECLI:EU:C:1974:40.

<sup>(335)</sup> Sprawa C-189/95 Franzén [1997] ECLI:EU:C:1997:504, pkt 35.

<sup>(336)</sup> Sprawa C-189/95 Franzén [1997] ECLI:EU:C:1997:504, pkt 36.

<sup>(337)</sup> Sprawa C-438/02 Hanner [2005] ECLI:EU:C:2005:332, pkt 35.

<sup>(338)</sup> Sprawa C-170/04 Rosengren [2007] ECLI:EU:C:2007:313, pkt 21–22; zob. również sprawa C-186/05 Komisja/Szwecja [2007] ECLI:EU:C:2007:571.

<sup>(339)</sup> Sprawa C-456/10 ANETT [2012] ECLI:EU:C:2012:241, pkt 21–23.

<sup>(340)</sup> Sprawa C-456/10 ANETT [2012] ECLI:EU:C:2012:241, pkt 25–31.

<sup>(341)</sup> Sprawa C-198/14 Visnapuu [2015] ECLI:EU:C:2015:751, pkt 90–91.

<sup>(342)</sup> Sprawa C-198/14 Visnapuu [2015] ECLI:EU:C:2015:751, pkt 95.

W świetle tego orzecznictwa Trybunał zdaje się uznawać, że art. 34 i 37 TFUE wzajemnie się wykluczają. Jeżeli dany środek krajowy nie dotyczy wykonywania szczególnej funkcji monopolu, nie wchodzi w zakres art. 37 TFUE i należy go oceniać w ramach art. 34 i 36 TFUE.

Z drugiej strony, można argumentować, że art. 37 TFUE wydaje się w pewnym stopniu pokrywać z innymi artykułami Traktatu. W sprawach uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego dotyczących różnych krajowych monopolu energii elektrycznej i gazu<sup>(343)</sup> Trybunał uznał, że łączne stosowanie art. 37 i 34 TFUE jest faktycznie możliwe. Takie podejście oznaczałoby, że środek dotyczący monopolu państwowego musiałby zostać najpierw oceniony na podstawie art. 37 TFUE. Jeżeli przedmiotowy środek zostanie uznany za dyskryminacyjny, ocena w ramach art. 34 i art. 35 TFUE nie będzie już konieczna. Jeżeli natomiast środek zostanie uznany za niedyskryminacyjny zgodnie z art. 37 TFUE, konieczna będzie ocena środka w świetle ogólnych przepisów dotyczących swobodnego przepływu towarów.

#### 8.2.4. Art. 107 TFUE – Pomoc państwa

Zgodnie z art. 107 TFUE (dawny art. 87 TWE) wszelka pomoc przyznawana przez państwo członkowskie lub przy użyciu zasobów państwowych w jakiegokolwiek formie, która zakłóca lub grozi zakłóceniem konkurencji poprzez sprzyjanie niektórym przedsiębiorstwom lub produkcji niektórych towarów, jest niezgodna z rynkiem wewnętrznym w zakresie, w jakim wpływa na wymianę handlową między państwami członkowskimi.

W tym zakresie zasady pomocy państwa i art. 34–36 TFUE służą wspólnemu celowi, mianowicie zapewnieniu swobodnego przepływu towarów między państwami członkowskimi w normalnych warunkach konkurencji<sup>(344)</sup>. W związku z tym, że każde z tych postanowień koncentruje się na innym zagadnieniu, uznanie środka państwowego za pomoc państwa nie wyklucza jednak automatycznie kontroli programu pomocy w odniesieniu do innych przepisów UE, takich jak art. 34–36 TFUE<sup>(345)</sup>. Na przykład w przełomowym wyroku Komisja/Francja<sup>(346)</sup> Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej zbadał zgodność z prawem środka, w ramach którego przyznano wydawcom gazet zwolnienie z podatku pod warunkiem, że gazety drukowano we Francji. Chociaż Komisja twierdziła, że stanowiło to naruszenie art. 34 TFUE, rząd francuski twierdził, iż środek należy rozpatrywać zgodnie z art. 107 TFUE, ponieważ postanowień podatkowych nie da się oddzielić od ogólnego programu pomocy na rzecz sektora gazet. Zwracając uwagę, że Francja nie zgłosiła pomocy zgodnie z art. 108 ust. 3 TFUE, Trybunał sformułował następującą zasadę: „sam fakt, że środek krajowy można teoretycznie uznać za pomoc [...] nie stanowi wystarczającego powodu do wyłączenia tego środka” na podstawie postanowień dotyczących swobodnego przepływu towarów<sup>(347)</sup>. Ponadto w orzeczeniu w trybie prejudycjalnym w sprawie PreussenElektra<sup>(348)</sup> Trybunał stwierdził, że środek krajowy dotyczący zaopatrzenia w energię elektryczną na szczeblu regionalnym mógł, przynajmniej potencjalnie, zakłócać handel wewnątrz wspólnotowy. Jako że środek miał jednak na celu ochronę środowiska, ponieważ przyczyniał się do zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych, nie uznano go za sprzeczny ze swobodnym przepływem towarów.

Jednocześnie sam fakt, że środek pomocy państwa jako taki ma wpływ na handel wewnątrz UE, nie jest wystarczający do jednoczesnego uznania środka za środek o skutku równoważnym w ramach art. 34 TFUE. Trybunał dokonuje natomiast rozróżnienia między aspektami, które są nierozdzielnie związane z celem pomocy, i aspektami, które można oddzielić od warunków i działań, które – mimo że stanowią część programu pomocy – można uznać za niekonieczne do osiągnięcia celu pomocy lub do jej prawidłowego funkcjonowania<sup>(349)</sup>. Art. 34–36 TFUE obejmują jedynie te drugie aspekty. Jak stwierdził Sąd w sprawie Castelnou Energía<sup>(350)</sup>, „okoliczność, iż system pomocy przyznanej przez państwo lub przy użyciu zasobów państwowych może przez sam fakt, że sprzyja niektórym przedsiębiorstwom krajowym lub produkcji niektórych towarów krajowych, utrudniać, przynajmniej pośrednio, przywóz produktów podobnych lub konkurencyjnych z innych państw członkowskich, nie wystarczy sama w sobie do zrównania pomocy jako takiej ze środkiem o skutku równoważnym ograniczeniu ilościowemu w rozumieniu art. 34 TFUE”.

<sup>(343)</sup> Sprawy C-159/94 Komisja/Francja, [1997] ECLI:EU:C:1997:501, pkt 41; C-158/94 Komisja/Włochy [1997] ECLI:EU:C:1997:500, pkt 33; C-157/94 Komisja/Niderlandy [1997] ECLI:EU:C:1997:499, pkt 24.

<sup>(344)</sup> Sprawa 103/84 Komisja/Włochy [1986] ECLI:EU:C:1986:229, pkt 19.

<sup>(345)</sup> Sprawa C-234/99 Nygård [2002] ECLI:EU:C:2002:244, pkt 56; sprawa 351/88 Laboratori Bruneau [1991] ECLI:EU:C:1991:304, pkt 7.

<sup>(346)</sup> Sprawa 18/84 Komisja/Francja [1985] ECLI:EU:C:1985:175.

<sup>(347)</sup> Sprawa 21/88 Du Pont de Nemours Italiana Spa [1990] ECLI:EU:C:1990:121; sprawa 351/88 Laboratori Bruneau Srl [1991] ECLI:EU:C:1991:304; sprawa C-156/98 Niemcy/Komisja [2000] ECLI:EU:C:2000:467, pkt 78; sprawa C-114/00 Hiszpania/Komisja [2002] ECLI:EU:C:2002:508, pkt 104.

<sup>(348)</sup> Sprawa C-379/98 PreussenElektra [2001] ECLI:EU:C:2001:160.

<sup>(349)</sup> Sprawa 74/76 Ianelli [1977] ECLI:EU:C:1977:51, pkt 17.

<sup>(350)</sup> Sprawa T-57/11 Castelnou Energía/Komisja [2014] ECLI:EU:T:2014:1021, pkt 196.

Z orzecznictwa wynika również jasno, że sąd krajowy jest właściwy do celów oceny zgodności programu pomocy z mającymi bezpośredni skutek postanowieniami Traktatu innymi niż te, które dotyczą pomocy państwa (np. art. 34–36 TFUE, art. 63 TFUE <sup>(351)</sup>), tylko jeżeli postanowienia te mogą być poddane odrębnej ocenie i nie są konieczne do osiągnięcia celu tego programu lub jego funkcjonowania <sup>(352)</sup>. W związku z tym art. 107 i 108 TFUE wykluczają możliwość dokonania przez sąd krajowy oceny środka państwowego na podstawie innych postanowień mających bezpośredni skutek w zakresie, w jakim postanowienia te są powiązane z funkcjonowaniem i przedmiotem danego środka.

#### 8.2.5. Art. 110 TFUE – Postanowienia podatkowe

Art. 110 TFUE (dawny art. 90 TWE) stanowi uzupełnienie postanowień odnoszących się do zniesienia cel i opłat o skutku równoważnym. Celem tego artykułu jest zapewnienie swobodnego przepływu towarów między państwami członkowskimi w normalnych warunkach konkurencji poprzez wyeliminowanie wszelkich form ochrony mogącej wynikać z nakładania podatków wewnętrznych, które dyskryminują produkty z innych państw członkowskich <sup>(353)</sup>. W odniesieniu do art. 34 TFUE art. 110 uznaje się za *lex specialis*, co oznacza, że objęcie sprawy art. 110 wyklucza stosowanie art. 34 TFUE. Miało to miejsce w wyroku w sprawie Kawala <sup>(354)</sup>, w którym Trybunał uznał, że opłata za rejestrację przywiezionego używanego pojazdu, mająca charakter fiskalny, jest objęta art. 110 i tym samym art. 34 TFUE nie ma zastosowania. Należy jednak przypomnieć, że zgodnie z utrwalonym orzecznictwem państwa członkowskie muszą wykonywać swe kompetencje w dziedzinie podatków bezpośrednich z poszanowaniem prawa Unii, a w szczególności podstawowych swobód gwarantowanych traktatem <sup>(355)</sup>.

W art. 110 akapit pierwszy TFUE zakazano państwom członkowskim nakładania na produkty innych państw członkowskich podatków wewnętrznych wyższych od tych, które nakłada się na podobne produkty krajowe. Naruszenie tego postanowienia ma miejsce, jeżeli podatek nałożony na przywożony produkt i podatek nałożony na podobny produkt krajowy są naliczane odmiennie na podstawie różnych kryteriów, co prowadzi, choćby tylko w niektórych przypadkach, do nałożenia wyższego podatku na przywożony produkt.

Trybunał zdefiniował produkty podobne jako te, które mają podobne cechy charakterystyczne i zaspokajają te same potrzeby z punktu widzenia konsumentów, przy czym nie chodzi o to, czy są dokładnie identyczne, ale czy korzysta się z nich w sposób podobny i porównywalny. W sprawie Komisja/Francja <sup>(356)</sup> Trybunał stwierdził, że papierosy z tytoniu ciemnego i jasnego należy uznać za produkty podobne.

Nie można uzasadniać stosowania podatków wewnętrznych dyskryminujących produkty pochodzące z innych państw członkowskich trudnościami natury praktycznej <sup>(357)</sup>.

Art. 110 akapit drugi TFUE obejmuje każdą formę pośredniej ochrony podatkowej mającej wpływ na produkty z innych państw członkowskich, które mimo że nie są podobne do produktów krajowych, to niemniej jednak pozostają z niektórymi z nich w stosunku konkurencji. Wyższe obciążenie podatkowe produktów z innych państw członkowskich w porównaniu z konkurencyjnymi towarami krajowymi jest zakazane, gdy jest takie, że może wpływać na dany rynek, prowadząc do obniżenia potencjalnego spożycia produktów przywożonych na korzyść konkurencyjnych produktów krajowych. W sprawie Komisja/Szwecja <sup>(358)</sup> Trybunał stwierdził, że wina należące do kategorii pośredniej (głównie przywożone) mają w wystarczającym stopniu takie same właściwości jak piwo mocne (głównie krajowe), aby mogły zostać uznane za pozostające w stosunku konkurencji z piwem mocnym. Trybunał stwierdził jednak w tym przypadku, że nie ma dowodów, aby różnica opodatkowania tych dwóch produktów miała wpływ na zachowanie konsumenta w rozpatrywanym sektorze rynku (brak efektu ochronnego).

W sytuacjach, w których opłata jest nakładana na produkty krajowe i przywożone, a dochody mają finansować działania korzystne jedynie dla produktów krajowych, tym samym częściowo <sup>(359)</sup> kompensując obciążenie podatkowe nałożone na te produkty, opłata ta stanowi opodatkowanie dyskryminacyjne zakazane w art. 110 TFUE <sup>(360)</sup>.

<sup>(351)</sup> Sprawa C-598/17 A-Fonds [2019] ECLI:EU:C:2019:352.

<sup>(352)</sup> Tamże, pkt 47. W tym celu zob. również C-234/99 Nygård [2002] ECLI:EU:C:2002:244, pkt 57.

<sup>(353)</sup> Sprawa C-91/18 Komisja/Grecja [2019] ECLI:EU:C:2019:600, pkt 52.

<sup>(354)</sup> Sprawa C-134/07 Piotr Kawala/Gmina Miasta Jaworzna [2007] ECLI:EU:C:2007:770.

<sup>(355)</sup> Zob. np. sprawa C-591/17 Austria/Niemcy [2019] ECLI:EU:C:2019:504, pkt 56 i przytoczone orzecznictwo.

<sup>(356)</sup> Sprawa C-302/00 Komisja/Francja [2002] ECLI:EU:C:2002:123.

<sup>(357)</sup> Sprawa C-221/06 Stadtgemeinde Frohnleiten [2007] ECLI:EU:C:2007:185, pkt 70.

<sup>(358)</sup> Sprawa C-167/05 Komisja/Szwecja [2008] ECLI:EU:C:2008:202.

<sup>(359)</sup> W przypadku pełnej kompensacji taka opłata stanowi opłatę o skutku równoważnym cłu, co jest sprzeczne z art. 28 i 30 TFUE.

<sup>(360)</sup> Sprawa C-76/17 Petrotel-Łukoil [2018] ECLI:EU:C:2018:139, pkt 22–25.

### 8.2.6. Art. 351 TFUE

Art. 351 TFUE (dawny art. 307 TWE) odnosi się do praw i obowiązków na mocy prawa międzynarodowego powstałych w wyniku umów zawartych przez państwa członkowskie z państwem trzecim lub z państwami trzecimi przed 1958 r. lub przed datą przystąpienia państw członkowskich. Zasadą jest, że postanowienia Traktatu nie mają wpływu na te prawa i obowiązki, o ile spełnione są łącznie następujące warunki:

- Umowa międzynarodowa **musi wymagać** od państwa członkowskiego przyjęcia środka – **a nie jedynie umożliwić** temu państwu jego przyjęcie – który jest niezgodny z obowiązkiem tego państwa członkowskiego wynikającym z prawa Unii. W związku z art. 34 TFUE w sprawie C-324/93 <sup>(361)</sup> Trybunał określił granice możliwości państw członkowskich w zakresie przyjmowania środków sprzecznych z ich obowiązkami wynikającymi z tego artykułu. Problem dotyczył odmowy udzielenia pozwolenia na przywóz diamentów (środek odurzający objęty Jednolitą konwencją o środkach odurzających z 1961 r.) na terytorium Zjednoczonego Królestwa. Trybunał orzekł, że fakt, iż środek „mógł zostać przyjęty w drodze umowy międzynarodowej poprzedzającej Traktat lub przystąpienie państwa członkowskiego, oraz to, że państwo członkowskie utrzymuje taki środek na podstawie art. [351], pomimo tego, że stanowi on barierę, nie wyłącza go z zakresu stosowania art. [34], ponieważ art. [351] ma zastosowanie tylko wtedy, jeżeli umowa nakłada na państwo członkowskie obowiązek, który jest niezgodny z Traktatem”.

Podsumowując, państwa członkowskie powinny zaniechać przyjmowania środków, które są sprzeczne z prawem UE, w szczególności z zasadami dotyczącymi swobodnego przepływu towarów, jeżeli umowy międzynarodowe, których państwa członkowskie są stronami, nie nakładają na nie obowiązku przyjmowania takich środków.

- Umowa nie podważa zasad stanowiących część samych fundamentów porządku prawnego Unii.

## 9. EGZEKWOWANIE ART. 34 I 35 TFUE

### 9.1. Skutek bezpośredni – egzekwowanie na drodze prywatnoprawnej

Trybunał Sprawiedliwości uznał, że zakaz ustanowiony w art. 34 TFUE jest „wiązący i wyraźnie sformułowany, a jego wdrażanie nie wymaga żadnych dalszych działań ze strony państw członkowskich czy instytucji [unijnych]”. Art. 34 TFUE ma zatem „skutek bezpośredni i ustanawia indywidualne prawa, które sądy krajowe mają obowiązek chronić” <sup>(362)</sup>.

Następnie Trybunał orzekł, że art. 35 TFUE również ma skutek bezpośredni i że jego postanowienia także „mają bezpośrednie zastosowanie” oraz „nadają osobom fizycznym prawa, które sądy państw członkowskich mają obowiązek chronić” <sup>(363)</sup>.

Osoby fizyczne mogą powoływać się na zasadę i prawo swobodnego przepływu towarów przez wniesienie sprawy do sądu krajowego. Sądy mogą odmówić stosowania dowolnego przepisu krajowego, który uznają za sprzeczny z art. 34 i 35 TFUE. Możliwe jest też, że sądy krajowe będą musiały ocenić, w jakim zakresie przeszkody w przywozie lub wywozie mogą być uzasadnione ze względu na wymogi konieczne lub cele interesu publicznego wymienione w art. 36 TFUE.

### 9.2. SOLVIT

SOLVIT jest to sieć ([www.europa.eu/solvit](http://www.europa.eu/solvit)) służąca rozwiązywaniu problemów spowodowanych niewłaściwym stosowaniem prawa dotyczącego rynku wewnętrznego przez organy publiczne <sup>(364)</sup>. W tym celu wszystkie państwa członkowskie EOG utworzyły własne centra SOLVIT, które kontaktują się bezpośrednio poprzez internetową bazę danych. Centra SOLVIT wchodzi w skład administracji krajowej, a ich zadaniem jest dostarczanie obywatelom i przedsiębiorstwom rozwiązań problemów w terminie dziesięciu tygodni. W zatwierdzonym przez Radę zaleceniu Komisji <sup>(365)</sup> z 2001 r. określono regulamin wewnętrzny SOLVIT. Komisja Europejska sprawuje nadzór nad siecią i w razie potrzeby pomaga w szybszym rozpatrzeniu skarg. W 2018 r. w ramach SOLVIT rozpatrzono ponad 2 000 spraw, a odsetek spraw rozwiązanych wyniósł w tym roku 90 %.

<sup>(361)</sup> Sprawa C-324/93 Królowa/Secretary of State for Home Department, ex parte Evans Medical i Macfarlan Smith [1995] ECLI:EU:C:1995:84.

<sup>(362)</sup> Sprawa 74/76 Iannelli/Meroni [1977] ECLI:EU:C:1977:51.

<sup>(363)</sup> Sprawa 83/78 Pigs Marketing Board/Redmond [1978] ECLI:EU:C:1978:214.

<sup>(364)</sup> Więcej informacji znajduje się w komunikacie Komisji: Plan działania na rzecz wzmocnienia systemu SOLVIT (COM(2017) 255) oraz w zaleceniu Komisji w sprawie zasad regulujących SOLVIT (C(2013) 5869).

<sup>(365)</sup> Zalecenie Komisji z dnia 7 grudnia 2001 r. w sprawie zasad korzystania z SOLVIT – systemu rozwiązywania problemów rynku wewnętrznego (C(2001) 3901) (Dz.U. L 331 z 15.12.2001, s. 79).

Rozporządzeniem (UE) 2019/515 w sprawie wzajemnego uznawania wprowadzono ponadto nową procedurę rozwiązywania problemów dotyczącą SOLVIT. Art. 8 rozporządzenia określa procedurę mającą zastosowanie w sytuacjach, gdy organy krajowe wydały na decyzję administracyjną. Centrum SOLVIT uczestniczące w tej procedurze może się zwrócić do Komisji o ocenę zgodności decyzji administracyjnej i o wydanie opinii. Procedura ta wiąże się z dłuższymi terminami niż zwykła procedura SOLVIT.

### 9.3. **Postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 258 i 260 TFUE**

#### 9.3.1. *Postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego*

Jako „strażniczka Traktatu” Komisja może, działając na podstawie skargi albo z własnej inicjatywy, wszcząć przeciwko państwu członkowskiemu postępowanie w sprawie uchybienia przez to państwo członkowskie jego zobowiązaniom związanym z prawem Unii.

Art. 258 TFUE (dawny art. 226 TWE) przewiduje formalne kroki postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego. Pierwszy etap obejmuje wystosowanie do tego państwa członkowskiego wezwania do usunięcia uchybienia i przedstawienia swych uwag w określonym terminie, zwykle w ciągu dwóch miesięcy.

W świetle odpowiedzi lub w przypadku braku odpowiedzi Komisja może podjąć decyzję o skierowaniu do przedmiotowego państwa członkowskiego uzasadnionej opinii. W uzasadnionej opinii Komisja przedstawia powody uznania, że doszło do naruszenia prawa Unii, i zrywa państwo członkowskie do zastosowania się do niego w określonym terminie, zwykle w ciągu dwóch miesięcy. Jeżeli państwo członkowskie nie zastosuje się do prawa Unii, Komisja może podjąć decyzję o wniesieniu sprawy do Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej w celu uzyskania stwierdzenia, że doszło do naruszenia prawa UE.

Wezwanie do usunięcia uchybienia oraz uzasadniona opinia wystosowane przez Komisję wyznaczają przedmiot sporu, który nie może być od tego momentu rozszerzony. W związku z tym uzasadniona opinia oraz skarga Komisji muszą opierać się na tych samych motywach co wezwanie do usunięcia uchybienia rozpoczynające postępowanie poprzedzające wniesienie skargi <sup>(366)</sup>.

Jeżeli w swoim ostatecznym orzeczeniu w sprawie Trybunał uzna, że naruszenie prawa UE miało miejsce, państwo członkowskie, którego to dotyczy, jest zobowiązane przedsięwziąć środki niezbędne do wykonania wyroku. Jeżeli naruszenie nie zostanie usunięte, Komisja może ponownie wnieść sprawę do Trybunału i zwrócić się o zastosowanie sankcji finansowych (kary ryczałtowej lub dziennej kary pieniężnej). Procedurę powtórnego wniesienia sprawy do Trybunału określono w art. 260 ust. 2 TFUE. Zgodnie z tą procedurą, jeżeli państwo członkowskie nie wykonuje wyroku Trybunału, Komisja 1) wysłała pismo do państwa członkowskiego w sprawie obowiązku wykonania wyroku; 2) następnie wysłała wezwanie do usunięcia uchybienia i wreszcie 3) może wnieść sprawę do Trybunału (powtórne wniesienie sprawy). Jeżeli Trybunał Sprawiedliwości stwierdzi, że dane państwo członkowskie nie zastosowało się do jego pierwszego wyroku, może nałożyć sankcje finansowe. Celem tych sankcji finansowych jest wywołanie skutku odstrasżającego i nakłonienie państw członkowskich do jak najszybszego zastosowania się do prawa Unii <sup>(367)</sup>.

#### 9.3.2. *Skargi*

Każdy, kto uważa, że środek państwa członkowskiego jest niezgodny z art. 34–36 TFUE, może złożyć skargę do Komisji Europejskiej. W istocie większość postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego związanych ze swobodnym przepływem towarów Komisja wszczyna w wyniku skargi. W kolejnych komunikatach Komisji dotyczących postępowania w stosunkach ze skarżącymi w przedmiocie naruszeń prawa unijnego <sup>(368)</sup> określono zasady postępowania ze skargami.

<sup>(366)</sup> Sprawa C-457/07 Komisja/Portugalia [2009] ECLI:EU:C:2009:531, pkt 55.

<sup>(367)</sup> Więcej informacji na temat postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego i metody obliczania wysokości sankcji finansowych można znaleźć pod adresem: [https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure\\_pl](https://ec.europa.eu/info/law/law-making-process/applying-eu-law/infringement-procedure_pl).

<sup>(368)</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich dotyczący stosunków ze skarżącym w przedmiocie naruszeń prawa wspólnotowego (COM(2002) 141 final). Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego – Aktualizacja zasad postępowania w stosunkach ze skarżącymi w przedmiocie stosowania prawa unijnego (COM(2012) 154 final). Komunikat Komisji – „Prawo Unii: lepsze wyniki dzięki lepszemu stosowaniu” (C(2016) 8600) (Dz.U. C 18 z 19.1.2017, s. 10).

Skargi składa się przy użyciu standardowego formularza skargi. Formularz skargi udostępni Komisja na wniosek lub można go znaleźć na portalu Europa <sup>(369)</sup>. Skargi należy składać drogą elektroniczną, za pośrednictwem pisma do Sekretariatu Generalnego Komisji skierowanego na adres „1049 Bruxelles/Brussel, Belgia” lub bezpośrednio w jednym z biur Komisji w państwach członkowskich. Standardowy formularz skargi można składać drogą elektroniczną lub przesłać pocztą w dowolnym języku urzędowym UE.

Komisja przesyła skarżącemu wstępne potwierdzenie odbioru skargi w terminie 15 dni roboczych. W terminie jednego miesiąca od dnia potwierdzenia odbioru Komisja podejmuje decyzję w sprawie rejestracji skargi.

Chociaż skarżący formalnie nie jest stroną w żadnym postępowaniu wszczętym przeciwko państwu członkowskiemu, należy zauważyć, że posiada istotne gwarancje administracyjne:

- Komisja nie ujawni jego tożsamości, chyba że skarżący jednoznacznie wyraził zgodę na takie ujawnienie.
- Komisja dołoży wszelkich starań, aby podjąć decyzję w przedmiocie skargi (wszcząć postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego lub zamknąć sprawę) w terminie dwunastu miesięcy od dnia rejestracji skargi.
- Komisja będzie informować skarżącego o przebiegu głównych etapów procesu. Właściwa służba Komisji powiadamia go z wyprzedzeniem o zamiarze zamknięcia sprawy, umożliwiając mu reakcję w postaci przedstawienia nowych faktów lub elementów.
- Jeżeli po zakończeniu postępowania Komisja stwierdzi, że rzeczywiście mogło dojść do naruszenia prawa Unii, może podjąć decyzję o wszczęciu postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 258 TFUE.

Jako strażniczka Traktatu Komisja czuwa nad zapewnieniem ogólnego przestrzegania prawa Unii i monitoruje państwa członkowskie pod kątem przestrzegania zasad i obowiązków określonych w Traktacie lub w prawodawstwie wtórnym. Niemniej jednak z różnych względów procedury prawne, takie jak postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego na podstawie art. 258 TFUE, nie zawsze są najlepszym możliwym sposobem rozwiązania danej sprawy. Należy zatem podkreślić, że chociaż Komisja w pełni angażuje się w powierzony jej nadzór nad przestrzeganiem prawa Unii przez państwa członkowskie, dysponuje znaczną swobodą uznania w kwestii wszczynania lub niewszczyniania postępowań w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego <sup>(370)</sup>.

## 10. POWIĄZANE AKTY PRAWA WTÓRNEGO

### 10.1. **Dyrektywa (UE) 2015/1535 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 9 września 2015 r. ustanawiająca procedurę udzielania informacji w dziedzinie przepisów technicznych oraz zasad dotyczących usług społeczeństwa informacyjnego** <sup>(371)</sup>

Dyrektywa (UE) 2015/1535 nakłada na państwa członkowskie Unii Europejskiej obowiązek informowania Komisji oraz pozostałych państw członkowskich o wszelkich projektach przepisów technicznych dotyczących towarów lub usług społeczeństwa informacyjnego przed przyjęciem tych przepisów. Państwa EOG, Szwajcaria i Turcja również zgłaszają swoje przepisy techniczne w ramach systemu informacji o przepisach technicznych (TRIS).

Komisja i państwa członkowskie działają w ramach systemu kontroli zapobiegawczej. W okresach zawieszenia państwa członkowskie muszą wstrzymać się od przyjmowania zgłoszonych projektów przepisów przez okres co najmniej trzech miesięcy, gdy są one badane. W okresie tym może się odbywać dwustronna dyskusja z organami państw członkowskich. Jeżeli okaże się, że projekt przepisów narusza unijne przepisy dotyczące rynku wewnętrznego, okres zawieszenia może zostać przedłużony do sześciu miesięcy. Przedłużenie nawet do 18 miesięcy może zostać nałożone decyzją blokującą, jeżeli Rada przyjmie stanowisko w tej samej sprawie objętej zgłoszonym projektem przepisów <sup>(372)</sup>.

<sup>(369)</sup> [https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints\\_pl/](https://ec.europa.eu/assets/sg/report-a-breach/complaints_pl/); [https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level\\_pl#zonenie-skargi-online](https://ec.europa.eu/info/about-european-commission/contact/problems-and-complaints/complaints-about-breaches-eu-law/how-make-complaint-eu-level_pl#zonenie-skargi-online)

<sup>(370)</sup> Sprawa 200/88 Komisja/Grecja [1990] ECLI:EU:C:1990:346; postanowienie w sprawie T-47/96 [1996] ECLI:EU:T:1996:164, pkt 42; zob. również postanowienie w sprawie T-177/05 Finlandia/Komisja z dnia 9 stycznia 2006 r., pkt 37–40.

<sup>(371)</sup> Dz.U. L 241 z 17.9.2015, s. 1.

<sup>(372)</sup> Zob. art. 5–6 dyrektywy.



Celem procedury jest zatem eliminacja przeszkód w sprawnym funkcjonowaniu rynku wewnętrznego, jeszcze zanim przeszkody te się pojawią, co pozwala na uniknięcie działań naprawczych, które zawsze są bardziej uciążliwe.

Zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości (zob. wyroki w sprawach CIA Security International oraz Unilever<sup>(373)</sup>) żaden przepis techniczny, który nie został zgłoszony na etapie projektu lub został przyjęty w obowiązkowym okresie zawieszenia, nie może być stosowany, a tym samym egzekwowany przez sądy krajowe wobec osób fizycznych. Zostało to następnie potwierdzone przez Trybunał<sup>(374)</sup>.

#### 10.2. Rozporządzenie (UE) 2019/515 – rozporządzenie dotyczące wzajemnego uznawania

W 2008 r. prawodawca Unii przyjął rozporządzenie (WE) nr 764/2008 ustanawiające procedury dotyczące stosowania niektórych krajowych przepisów technicznych do produktów wprowadzonych legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim. Głównym celem rozporządzenia było określenie praw i obowiązków organów krajowych i przedsiębiorstw w sytuacji, gdy organy zamierzają odmówić dostępu do rynku produktu wprowadzonego legalnie do obrotu w innym państwie członkowskim. W rozporządzeniu ciężarem dowodu obciążono organy krajowe, które zamierzają odmówić dostępu do rynku, zobowiązując je do wskazania technicznych lub naukowych powodów zamiaru odmowy dostępu produktu do rynku krajowego. Podmioty gospodarcze otrzymały możliwość obrony swoich racji i przedstawienia właściwym organom rzeczowych argumentów.

Rozporządzenie ustanawia też w każdym państwie członkowskim punkty kontaktowe ds. produktów, które przekazują przedsiębiorstwom i właściwym organom w innych państwach członkowskich informacje na temat przepisów technicznych dotyczących produktów oraz wdrażania zasady wzajemnego uznawania.

Rozporządzeniem (UE) 2019/515 w sprawie wzajemnego uznawania towarów zgodnie z prawem wprowadzonych do obrotu w innym państwie członkowskim z dniem 19 kwietnia 2020 r. uchylono rozporządzenie (WE) nr 764/2008.

Rozporządzenie (UE) 2019/515 ma zwiększyć pewność prawa dla przedsiębiorstw i organów krajowych. Wprowadza ono oświadczenie o wzajemnym uznawaniu (oświadczenie własne), dzięki któremu podmioty gospodarcze mogą wykazać, że towary zostały zgodnie z prawem wprowadzone do obrotu w innym państwie członkowskim, ustanawia nową procedurę rozwiązywania problemów opartą na sieci SOLVIT i przewiduje ściślejszą współpracę administracyjną oraz wspólne narzędzie informatyczne mające usprawnić komunikację, zwiększyć współpracę i zaufanie między organami krajowymi.

Więcej informacji szczegółowych na temat rozporządzenia (UE) 2019/515 przedstawiono w osobnych wytycznych.

#### 10.3. Rozporządzenie (WE) nr 2679/98 – rozporządzenie „truskawkowe”

Rozporządzenie Rady (WE) nr 2679/98 w sprawie funkcjonowania rynku wewnętrznego w odniesieniu do swobodnego przepływu towarów pomiędzy państwami członkowskimi<sup>(375)</sup> ustanawia specjalne procedury usuwania poważnych przeszkód w swobodnym przepływie towarów między państwami członkowskimi, które powodują znaczne straty dla osób fizycznych, których to dotyczy, i wymagają podejmowania natychmiastowych działań. Przeszkody te mogą być np. skutkiem bierności organów krajowych wobec działań ze strony osób fizycznych z użyciem przemocy lub pokojowych blokad granic, bądź też działań ze strony państwa członkowskiego, np. zinstytucjonalizowanego bojkotu przywożonych produktów.

Rozporządzenie przewiduje zastosowanie procedury ostrzegawczej oraz wymianę informacji między państwami członkowskimi i Komisją. Przypomina również państwom członkowskim o tym, że mają obowiązek przyjmowania niezbędnych i proporcjonalnych środków w celu zapewnienia swobodnego przepływu towarów oraz informowania o nich Komisji, oraz uprawnia Komisję do wysłania notyfikacji do zainteresowanych państw członkowskich, w których wzywa je do przyjęcia tych środków w bardzo krótkim terminie<sup>(376)</sup>.

<sup>(373)</sup> Sprawa C-194/94 CIA Security [1996] ECLI:EU:C:1996:172; sprawa C-443/98 Unilever [2000] ECLI:EU:C:2000:496.

<sup>(374)</sup> Sprawa C-20/05 Schwibbert [2007] ECLI:EU:C:2007:652; sprawa C-390/18 Airbnb Ireland [2019] ECLI:EU:C:2019:1112.

<sup>(375)</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 2679/98 z dnia 7 grudnia 1998 r. w sprawie funkcjonowania rynku wewnętrznego w odniesieniu do swobodnego przepływu towarów pomiędzy państwami członkowskimi (Dz.U. L 337 z 12.12.1998, s. 8).

<sup>(376)</sup> Więcej informacji znajduje się pod adresem: [https://ec.europa.eu/growth/single-market/barriers-to-trade/physical\\_pl](https://ec.europa.eu/growth/single-market/barriers-to-trade/physical_pl) oraz w dokumencie roboczym służb Komisji SWD(2019) 371 final.

## ZAŁĄCZNIK

## TERYTORYALNY ZAKRES STOSOWANIA

**Terytoria przewidziane w art. 52 ust. 1 TUE, do których art. 34 TFUE ma zastosowanie zgodnie z art. 355 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej:**

*Terytorium 27 państw członkowskich UE, w tym:*

**Wyspy Alandzkie** (prowincja autonomiczna Finlandii).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 4 TFUE (dawny art. 299 ust. 5 TWE).

**Azory** (region autonomiczny Portugalii). W skład terytorium wchodzi: São Miguel, Pico, Terceira, São Jorge, Faial, Flores, Santa Maria, Graciosa, Corvo.

Podstawa prawna: art. 355 ust. 1 TFUE (dawny art. 299 ust. 2 TWE).

**Wyspy Kanaryjskie** (wspólnota autonomiczna Hiszpanii). W skład wysp wchodzi: Teneryfa, Fuerteventura, Gran Canaria, Lanzarote, La Palma, La Gomera, El Hierro.

Podstawa prawna: art. 355 ust. 1 TFUE (dawny art. 299 ust. 2 TWE).

**Gujana Francuska** (region zamorski Francji).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 1 TFUE (dawny art. 299 ust. 2 TWE).

**Gwadelupa** (region zamorski Francji).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 1 TFUE (dawny art. 299 ust. 2 TWE).

**Madera** (region autonomiczny Portugalii). W jej skład wchodzi: Madera, Porto Santo, Ilhas Desertas, Ilhas Selvagens.

Podstawa prawna: art. 355 ust. 1 TFUE (dawny art. 299 ust. 2 TWE).

**Martynika** (region zamorski Francji).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 1 TFUE (dawny art. 299 ust. 2 TWE).

**Majotta** (region zamorski Francji).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 1 TFUE.

**Reunion** (region zamorski Francji).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 1 TFUE (dawny art. 299 ust. 2 TWE).

**Saint-Martin** (zbiorowość zamorska Francji).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 1 TFUE.

*Powiązane z państwami członkowskimi UE terytoria, do których art. 34 TFUE nie ma zastosowania*

**Aruba** (kraj autonomiczny wchodzący w skład Niderlandów).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 2 TFUE (dawny art. 299 ust. 3 TWE).

**Ceuta i Melilla** (autonomiczne miasta pod zwierzchnictwem Hiszpanii).

Podstawa prawna: w związku z brzmieniem art. 24 i 25 Aktu przystąpienia Hiszpanii do UE <sup>(1)</sup>, chociaż art. 34 TFUE prawdopodobnie ma zastosowanie do towarów wprowadzanych na te terytoria z pozostałej części UE, nie wydaje się, aby miał zastosowanie do towarów pochodzących z Ceuty i Melilli wprowadzanych na terytorium pozostałej części UE. Nie wydaje się zatem, aby art. 34 TFUE obejmował towary pochodzące z Ceuty i Melilli.

(<sup>1</sup>) Dz.U. L 302 z 15.11.1985, p. 23.

**Wyspy Owcze** (prowincja autonomiczna Danii).

Chociaż Dania odpowiada za stosunki zewnętrzne 18 wysp składających się na to terytorium, jest ono w znacznej mierze samorządne, a TFUE jasno stanowi, że jego terytorialny zakres stosowania nie obejmuje tych wysp.

Podstawa prawna: art. 355 ust. 5 lit. a) TFUE (dawny art. 299 ust. 6 lit. a) TWE).

**Polinezja Francuska** (zbiorowość zamorska Francji).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 2 TFUE (dawny art. 299 ust. 3 TWE).

**Francuskie Terytoria Południowe i Antarktyczne** (terytorium zamorskie Francji).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 2 TFUE (dawny art. 299 ust. 3 TWE).

**Antyle Niderlandzkie** (kraj autonomiczny wchodzący w skład Niderlandów). W ich skład wchodzi: Bonaire, Curaçao, Saba, Sint Eustatius oraz Sint Maarten.

Podstawa prawna: art. 355 ust. 2 TFUE (dawny art. 299 ust. 3 TWE).

**Nowa Kaledonia i terytoria zależne** (zbiorowość zamorska Francji o statusie *sui generis*). Zalicza się do niej wyspa główna (Grande Terre), Wyspy Lojalności oraz kilka mniejszych wysp.

Podstawa prawna: art. 355 ust. 2 TFUE (dawny art. 299 ust. 3 TWE).

**Saint-Pierre i Miquelon** (zbiorowość zamorska Francji).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 2 TFUE (dawny art. 299 ust. 3 TWE).

**Saint-Barthélemy** (zbiorowość zamorska Francji).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 2 TFUE.

**Wallis i Futuna** (zbiorowość zamorska Francji).

Podstawa prawna: art. 355 ust. 2 TFUE (dawny art. 299 ust. 3 TWE).

Ponadto państwa członkowskie Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), Islandia, Liechtenstein i Norwegia, korzystają ze swobodnego przepływu towarów w UE na mocy Porozumienia o Europejskim Obszarze Gospodarczym (EOG).

---



ISSN 1977-1002 (wydanie elektroniczne)  
ISSN 1725-5228 (wydanie papierowe)