
Prawo Unii Europejskiej

— Zajęcia nr 5 - Swoboda
przepływu towarów —

Swoboda przepływu towarów

1. Rynek wewnętrzny
 2. Rodzaje harmonizacji na rynku wewnętrznym
 3. Swoboda przepływu towarów
 - Zakazane bariery fiskalne i pozafiskalne
 - Dopuszczalne ograniczenia i doktryna wymogów koniecznych
 - Optymalizacja wartości
-

Rynek wewnętrzny i harmonizacja na rynku wewnętrznym

Rynek wewnętrzny

Wszystkie swobody przepływu funkcjonują na rynku wewnętrznym, dlatego też zanim przejdziemy do analizy poszczególnych swobód, wyjaśnimy sobie pokrótce, czym jest **rynek wewnętrzny**.

Rynek wewnętrzny - kluczowy obszar dla swobód

art. 26 ust. 2 TFUE : „rynek wewnętrzny obejmuje obszar bez granic wewnętrznych, w którym jest zapewniony swobodny przepływ towarów, osób, usług i kapitału zgodnie z postanowieniami Traktatów”.

→ obszar bez granic wewnętrznych - oznacza to, że przemieszczanie się z jednego państwa członkowskiego do drugiego powinno być tak proste jak przemieszczanie się z województwa do województwa

→ na którym zapewnione są swobody przepływu: towarów, osób, usług i kapitału

Kiedy i po co powstał rynek wewnętrzny?

- Zanim powstał rynek wewnętrzny, to istniał tzw. rynek wspólny - jego celem było zniesienia barier typu cła i kontyngenty, wprowadzenia swobody przepływu obywateli i pracowników oraz pewnej harmonizacji podatkowej
- Szybko jednak ujawniła się prawda o rynku wspólnym - **podstawowym problemem nie są bariery stosowane przez państwo (np. Cła, kontyngenty)**, bo je łatwo wychwycić i złożyć skargę na naruszanie zobowiązań członkowskich. **Podstawowym problemem jest niejednolite ustawodawstwo państw członkowskich** i tego problemu rynek wspólny nie rozwiązywał

Kiedy i po co powstał rynek wewnętrzny? c.d.

- Okazało się bowiem, że bardzo trudno jest korzystać, ze swobód przepływu, jeśli w każdym państwie obowiązują inne wymogi, które trzeba spełnić
- Chcąc sprostać temu wyzwaniu, w Jednolitym Akcie Europejskim z 1987 r. wyznaczono termin zakończenia tworzenia rynku wewnętrznego na 1992 r.

Dziś w ramach Unii Europejskiej nie mówimy już o wspólnym rynku - ten istniał kiedyś. Obecnie funkcjonuje rynek wewnętrzny.

Harmonizacja na rynku wewnętrznym

Celem powstania rynku wewnętrznego było wyeliminowanie barier w obrocie gospodarczym między państwami - i to nie tylko barier fiskalnych czy podatkowych, chodziło także o bariery wynikające z różnic prawnych. Dlatego rozpoczęto trudny proces harmonizacji przepisów (czyli ich dostosowywania).

Mamy dwa główne typy harmonizacji:

1. Harmonizację pozytywną
2. Harmonizację negatywną

Harmonizacja na rynku wewnętrznym

- Szybko okazało się, że integracja pozytywna jest bardzo czasochłonna - konieczne jest bowiem uzgodnienie przepisów, które zostaną zaakceptowane przez państwa
- Dodatkowo - jakakolwiek konieczność zmiany oznacza obowiązek legislacyjnego działania na poziomie unijnym
- Uznano więc, że konieczne jest wzbogacenie integracji pozytywnej integracją negatywną

Integracja pozytywna i negatywna

Integracja pozytywna polega na zastępowaniu różnic w przepisach państw członkowskich, wspólnym reżimem prawnym.

Czyli reguły krajowe są zastępowane regułami unijnymi, po to aby zasady były jednolite. Jednolite zasady mają przyczynić się do eliminowania barier - wszyscy produkują i działają w oparciu o takie same normy.

Integracja negatywna polega na eliminowaniu tych przepisów, które uznawane są za tworzące bariery w swobodnym przepływie.

Integracja negatywna - dlaczego ekonomicznie jest ważna?

- Nieskrępowany przepływ czynników produkcji co do zasady sprzyja ogólnemu wzrostowi gospodarczemu
- Przedsiębiorcy i producenci mogą polegać na **efekcie skali** - który w uproszczeniu oznacza, że wraz ze wzrostem produkcji maleje przeciętny koszt wyprodukowania jednego egzemplarza, a w efekcie może obniżyć się cena dla konsumenta. Dlaczego wzrost produkcji powinien wystąpić? Ponieważ przedsiębiorca produkuje towar nie tylko na rynek krajowy, ale na cały rynek wewnętrzny (27 państw). Jeśli wymogi prawne dla produktów są takie same, to efekt skali może wystąpić

Zobrazowanie problemu różnic w reżimach prawnych - dwa wyroki

SPRAWA CZYSTOŚCI PIWA

W Niemczech obowiązywały przepisy regulujące z czego może być robione piwo. We Francji piwo może być robione także z innych składników. Francuski browar Brasserie, który próbuje sprzedawać swoje piwo w Niemczech i napotyka tam bariery z racji niemieckich przepisów. Piwo z francuskiego browaru nie było piwem w rozumieniu prawa niemieckiego (z uwagi na skład). Brasserie ma dwie możliwości: zakaz sprzedaży lub zezwolenie ale za zmianą nazwy. Wymuszenie zmiany nazwy jest istotną barierą dostępu do rynku.

SPRAWA CASSIS DE DIJON

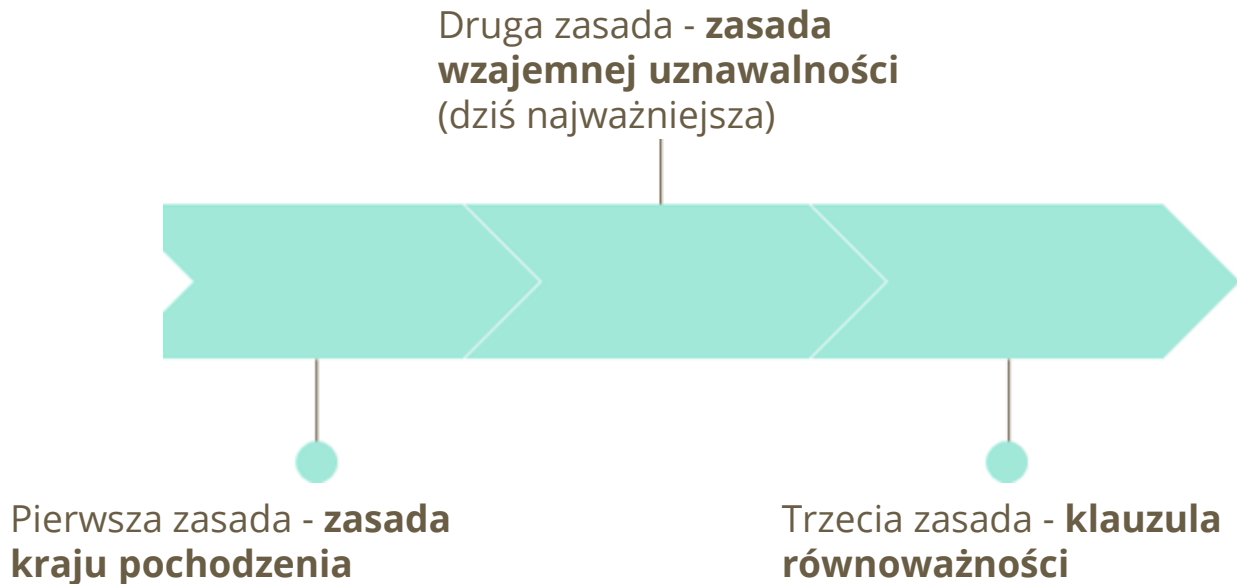
Niemieckie przepisy stanowiły, że likiery owocowe mają mieć minimum 25% alkoholu. Cassis de Dijon jest likierem francuskim, który zostaje wprowadzany na rynek niemiecki. We Francji likier można było sprzedawać z zawartością alkoholu w wysokości 15-18% - tyle właśnie miał Cassis de Dijon. Przepisy niemieckie stanowiły barierę dla wejścia Cassis de Dijon na rynek niemiecki - w rozumieniu prawa niemieckiego Cassis de Dijon nie jest likierem i nie może być sprzedawane.

Jak zaradzić takim problemom?

- Takich i podobnych różnic między systemami prawnymi wszystkich państw członkowskich jest mnóstwo - ujednolicenie ich poprzez przepisy unijne byłoby bardzo czasochłonne
- Uznano więc, że jedyną możliwą odpowiedzią jest integracja negatywna - czyli stworzenie takich reguł/zasad, które wyeliminują (zanegują) te bariery
- Mamy 3 kluczowe zasady - *omówienie na kolejnych slajdach*

Integracja negatywna na rynku wewnętrznym - zasady

Formuła Cassis de Dijon (ponieważ została wypracowana w tym wyroku) może przybrać trzy postaci:



Zasada kraju pochodzenia

- Każdy produkt legalnie dopuszczony do obrotu w jednym państwie członkowskim (wytworzony zgodnie z prawem tego państwa) musi być dopuszczony do obrotu we wszystkich innych państwach choćby z perspektywy tego państwa był nielegalny – sprzeczny z miejscowym prawem.

Kazus nr 1

Zasada wzajemnej uznawalności

- Państwa wzajemnie uznają swoje reżimy regulacyjne za właściwe.
- Państwa akceptują, że inne państwa wprowadzają wymogi/zakazy/nakazy, aby chronić pewną wartość np. życie, bezpieczeństwo, zdrowie.
- Zasada wzajemnej uznawalności mówi więc, że państwa wzajemnie uznają swoje reżimy jako chroniące te dobra, które same chronią.
- Zasada wzajemnej uznawalności ma wymiar materialny i proceduralny. Materialny – akceptacja standardów prawnych i tego co te standardy wytworzyły. Proceduralny – wzajemna uznawalność wszystkich dokumentów związanych z uczestnictwem w obrocie (certyfikaty, świadectwa badań)

Klauzula równoważności

- Równoważność to przyjęcie założenia, że choć reżimy się różnią to są wobec siebie równoważne czyli zapewniają analogiczną ochronę. Czyli - choć reżimy stosują różne rozwiązania, mechanizmy i przepisy, to w równym stopniu chronią daną wartość
- Równoważność oznacza zatem, że towar, który wymogów nie spełnia traktowany jest tak jak towar, który te wymogi spełnia, bo tak się umówiliśmy.
- Jest to obecnie podstawowa zasada pozwalająca na zarządzanie różnicami regulacyjnymi

Jakie problemy tworzą te zasady?

1. **Konkurencja regulacyjna** - „race to the bottom”. Jeśli obowiązuje reguła kraju pochodzenia i mamy kraje o różnych wymogach, to producent najprawdopodobniej przeniesie się do państwa, w którym wymogi są niższe.
2. Wówczas państwom “niepopularnym” regulacyjnie obniżają się wpływy budżetowe i aby zahamować tę tendencję, państwo to również obniża określone wymogi. W efekcie standard najniższy zaczyna wygrywać.
3. Dlatego zasada kraju pochodzenia prowadzi do deregulacji rynku i powstaje obawa o zachowanie standardów bezpieczeństwa - one także są elementem regulacji, a regulacje zaczynają być ograniczane do minimum.

Dlatego też reguła kraju pochodzenia była nie do zachowania w czystej postaci. Ustanowiono od niej pewne wyjątki - o czym w dalszej części prezentacji.

Swoboda przepływu towarów

Swoboda przepływu towarów - wstęp

Towary stanowiły pierwszy zliberalizowany czynnik produkcji - dlaczego?

1. Gdy powstawała UE usługi nie były jeszcze aż tak ważnym sektorem gospodarki, więc nie skupiano się na nich w pierwszej kolejności
2. Migracje osób wywołują problemy natury kulturowej, politycznej czy socjalnej - dużo więcej kwestii wymaga rozważenia i uregulowania więc od tego również nie rozpoczynano
3. Kapitał był liberalizowany na końcu - obawiano się przede wszystkim wahań kursów walut

Swoboda przepływu towarów - przepisy

Artykuł 34 [Zakaz ograniczeń ilościowych w przywozie]

Ograniczenia ilościowe w przywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między Państwami Członkowskimi.

Artykuł 35 [Zakaz ograniczeń ilościowych w wywozie]

Ograniczenia ilościowe w wywozie oraz wszelkie środki o skutku równoważnym są zakazane między Państwami Członkowskimi.

Artykuł 36 [Przesłanki dopuszczające ograniczenia]

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.

Analiza swobód w dwóch aspektach:

PODMIOTOWYM

Czyli kto jest beneficjentem swobody. Przy swobodach osobowych można łatwo wskazać beneficjenta. Przy swobodach poza-osobowych, a taką jest swoboda przepływu towarów, nie da się wskazać bezpośredniego beneficjenta.

PRZEDMIOTOWYM

Czyli co na podstawie danej swobody wolno beneficjentowi oraz czy i jak państwo może ograniczać swobodę (analiza tzw. dopuszczalnych ograniczeń)

Czym jest towar?

Art. 28 i 29 TfUE

Towarem dopuszczonym do swobodnego obrotu na terytorium UE jest:

produkt pochodzący z państwa członkowskiego, jak również produkt pochodzący z państwa trzeciego, który został wprowadzony na terytorium jednego z państw członkowskich w sposób legalny tj. po wypełnieniu wszelkich formalności

Jakie elementy zawiera swoboda przepływu towarów? - aspekt przedmiotowy

Tego państwom członkowskim **bezwzględnie nie wolno**:

Bariery fiskalne

1. Zakaz ceł i opłat o skutku równoważnym (art. 29-30 TfUE)
2. Zakaz opodatkowania dyskryminacyjnego i protekcjonistycznego (art. 110 TfUE)

Bariery pozafiskalne:

1. Zakaz ograniczeń ilościowych w przywozie/wywozie oraz wszelkich środków o skutku równoważnym (art. 34-35 TfUE)

Zakazane bariery fiskalne

Zakaz cel i opłat o skutku równoważnym:

- Cło to każda danina (opłata) pobierana w związku z przemieszczaniem się towaru przez granicę
- UE to także unia celna - państwa członkowskie mają wspólny kodeks celny oraz wspólne taryfy - cła w UE są wspólne, państwa nie mogą ich samodzielnie nakładać.
- Opłata o skutku równoważnym - każda opłata, choćby w najniższej wartości, niezależnie od jej nazwy, celu, sposobu pobrania oraz przeznaczenia uzyskanych środków **nawet jeśli nie wywiera ona skutków protekcyjnych lub dyskryminacyjnych**

Zakaz dyskryminacyjnego i protekcyjnego opodatkowania:

- (zakaz dyskryminacyjnego) Państwo może nakładać podatki w dowolnej wysokości (nawet bardzo wysokie) - pod warunkiem, że nie te podatki nie dyskryminują! Czyli, że stosowane są **tak samo, bez znaczenia na pochodzenie towaru**
- (zakaz protekcyjnego) Państwo nie może wprowadzić podatków, które mają zniechęcić do zakupu jakiegoś towaru lub kategorii towarów z importu. Czyli np. Wysokie opodatkowanie kiwi, które jest sprowadzane oraz niskie opodatkowanie lokalnych jabłek - zakazane!

Zakazane bariery pozafiskalne (Dassonville i Keck)

Zakaz ograniczeń ilościowych oraz środków o skutku równoważnym:

- Ograniczenia ilościowe to wszelkie środki państwowe zakazujące importu lub eksportu oraz środki, które wpływają na ograniczenie przywozu/wywozu - tzw. **Kontyngenty**
- Środki o skutku równoważnym rozumiane są bardzo szeroko- formuła Dassonville! To wszelkie środki wpływające w jakikolwiek sposób na swobodę handlu w UE, dotyczące albo sprzedaży towarów albo ich właściwości. Mogą to być np.: wymóg certyfikacji, ograniczenia w reklamie, szczególne wymogi wobec towaru (np. kształt)
- Po pewnym czasie stwierdzono jednak, że formuła Dassonville jest niewystarczająca. Należy różnicować środki, które państwa mogą wprowadzić - tak powstała formuła Keck

Ciąg dalszy na kolejnym slajdzie

Zakazane bariery pozafiskalne (Dassonville i Keck)

- KECK – rozróżniono dwa rodzaje regulacji handlu:
 1. wymogi wobec towarów np. receptura, opakowanie, sposób produkcji. Tu obowiązuje pełna reguła kraju pochodzenia czyli towar dopuszczony do obrotu w jednym państwie musi być dopuszczony do obrotu także w innym państwie.
 2. Metody i formy sprzedaży np. godziny otwarcia sklepu, miejsce sprzedaży określonych produktów, techniki sprzedaży – tu obowiązują reguły państwa przyjmującego. Czyli państwo może wprowadzać swoje reguły bez obawy o to, że otrzyma zarzut pośredniego naruszania handlu.
- W pewnym momencie podział ten przestał się sprawdzać, a kategorią, która zwyciężyła to kategoria DOSTĘPU DO RYNKU (market access). **Trybunał bada czy dane przepisy czy rozwiązanie nie powodują, że dostęp do rynku krajowego zostanie zamknięty.** Jeśli dostęp zostanie zamknięty to mamy do czynienia z niedozwolonym środkiem o skutku równoważnym.

Ograniczenia swobody przepływu towarów

Ograniczenia swobody przepływu towarów

Państwa, które musiały zaakceptować zasadę kraju pochodzenia obawiały się zjawiska konkurencji regulacyjnej.

Dodatkowo państwa miały ograniczone zaufanie do produktów stworzonych zgodnie z wymogami innego państwa, które nie są im znane.

Dlatego też zasada kraju pochodzenia była nie do utrzymania i wymagała pewnych wentyli bezpieczeństwa.

Po pierwsze - dopuszczalne ograniczenia

Po drugie - tzw. doktryna wymogów koniecznych

Dopuszczalne ograniczenia

Po pierwsze - dopuszczalne ograniczenia

Art. 36 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.

Dopuszczalne ograniczenia

Dopuszczalne ograniczenia istnieją, ponieważ występuje **konflikt wartości**.

Czyli - co do zasady wierzymy w nadrzędną wartość rynku wewnętrznego i konieczności jego liberalizacji, ale są też inne wartości, które uznajemy za równie istotne, albo nawet bardziej istotne.

Z tego powodu państwa członkowskie mogą chronić te inne wartości.

Katalog zamknięty takich wartości tworzy art. 36.

Nie mogą prowadzić do arbitralnej dyskryminacji, ale może dojść do dyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

Dopuszczalne ograniczenia

- Art. 36 stanowi katalog zamknięty, który należy interpretować zawężająco
- Art. 36 można powołać jako usprawiedliwienie regulacji krajowych wprowadzających ograniczenia ilościowe oraz o skutku równoważnym. Nigdy nie można go powołać celem usprawiedliwienia ograniczeń o charakterze fiskalnym!

Wymogi konieczne

1. Gdy patrzymy na katalog z art. 36 widać wyraźnie, że nie ma tam pewnych wartości, które także mogą być zagrożone przez swobodny przepływ towarów np. ochrona środowiska czy ochrona konsumentów
2. Dlatego też obok traktatowego, zamkniętego katalogu wyjątków, TSUE zaczął tworzyć katalog poza-traktatowy katalog otwarty (najczęściej w procedurze pytań prejudycjalnych)
3. Dlaczego nazywamy ten katalog wymogami koniecznymi? Ponieważ są to wymogi konieczne (względny imperatywne) do ochrony interesu ogólnego
4. Wymogi konieczne nie mogą doprowadzić do dyskryminacji ze względu na przynależność państwową.

Optymalizowanie wartości

1. Zarówno w przypadku dopuszczalnych ograniczeń, jak i w przypadku wymogów koniecznych mamy do czynienia z konfliktem wartości.
2. Jak rozstrzyga się taki konflikt? Poprzez optymalizowanie wartości tj. Nie rozstrzyga się zerojedynkowo, że dana wartość przeważa. Dąży się do zagwarantowania obu wartości w takim zakresie, w jakim jest to możliwe.
3. Optymalizowanie wartości polega na ich wyważaniu, a więc na ograniczeniu jednej wartości w imię drugiej w niezbędnym i podstawowym zakresie.
4. Optymalizowanie wartości odbywa się **w oparciu o zasadę proporcjonalności.**

Optymalizowanie wartości

1. Zasada proporcjonalności bada czy:
 - Ograniczenie jest odpowiednie dla realizacji danego celu
 - Czy ograniczenie jest konieczne niezbędne
 - Czy ograniczenie jest najmniej dotkliwe z możliwych

Koniec
