



CZARNA KSIĘGA 2

bariery
na rynku
wewnętrznym



Ministerstwo Rozwoju,
Pracy i Technologii

Jarosław Gowin

Minister Rozwoju, Pracy i Technologii

Szanowni Państwo,

Ponad rok temu, w styczniu 2020 r., na podstawie informacji otrzymanych od Państwa wydaliśmy Czarną Księgę barier na rynku wewnętrznym.

Zdając sobie sprawę z tego, jak ważna dla polskich przedsiębiorców jest możliwość korzystania z zagwarantowanych w Traktacie swobód, wnioski płynące z Czarnej Księgi wykorzystywaliśmy w rozmowach z Komisją Europejską a także podczas spotkań bilateralnych z innymi państwami członkowskimi. Sprawy opisane w Czarnej Księdze pozwoliły uwidocznić naszym rozmówcom, że pełna realizacja praw przedsiębiorców w UE wymaga jeszcze wiele pracy, zarówno ze strony Komisji Europejskiej jako „strażniczki Traktatów” jak i poszczególnych państw członkowskich.

Pomimo tak trudnej i wyjątkowej sytuacji jaka zapanowała na rynku wewnętrznym w 2020 r. w związku z pandemią Covid-19, zdecydowaliśmy się na kolejne wydanie Czarnej Księgi. Pandemia unaoczniała bowiem wyraźnie, jak ważne dla całej gospodarki UE jest sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego. Obecnie nadal występują na nim dotkliwie – choć w zamyśle tymczasowe – ograniczenia związane z Covid-19. Powinniśmy jednak myśleć nie tylko o usunięciu tych ograniczeń, lecz przede wszystkim o pogłębieniu i udoskonaleniu jednolitego rynku jako jednej z dróg wyjścia z obecnego kryzysu.

Jednolity rynek stanowi bowiem jedno z największych osiągnięć UE i ogromną wartość, szczególnie wobec globalnej konkurencji na rynku światowym. Jego sprawne i niezakłócone funkcjonowanie jest dla państw europejskich jeszcze ważniejsze w obliczu pandemii. Niezbędna w tym momencie solidarność oznacza również współdziałanie przy odbudowie jednolitego rynku.

Temu celowi służyć ma niniejsze drugie wydanie Czarnej Księgi barier na rynku wewnętrznym, które, mamy nadzieję, będzie wspierać europejską dyskusję na temat utrudnień związanych z działalnością transgraniczną przedsiębiorców unijnych. Chcemy uświadamiać naszym rozmówcom istnienie opisanych barier, by rozumienie ich szkodliwości skłaniało naszych unijnych partnerów do ich eliminacji.

W tej dyskusji liczymy również na głos Państwa jako Polskich Przedsiębiorców oraz na Państwa uwagi, komentarze i kolejne informacje o barierach. Państwa głos i wsparcie podkreślają wagę wniosku jaki płynie z Czarnej Księgi – efektywny rynek to rynek bez barier wewnętrznych.

Z wyrazami szacunku

Jarosław Gowin

Spis treści

WSTĘP	4
CO SIĘ ZMIENIŁO	5
TRANSPORT	11
1. Problemy polskich przewoźników	11
2. Obowiązek specjalnego oznaczenia wszystkich pojazdów ciężarowych i autokarów	12
3. Ograniczenia czasowe w parkowaniu dla kierowców samochodów ciężarowych	13
4. Utrudnienia dla kierowców z innych państw członkowskich związane z Covid-19	13
DELEGOWANIE / USŁUGI	15
5. Ograniczenia w delegowaniu pracowników będących obywatelami państw trzecich	15
6. Problemy z „delegowaniem łańcuchowym”	16
7. Problemy z transgraniczną czasową działalnością usługową	16
8. Działalność instytucji z obszaru koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego	17
9. Ograniczenia możliwości zakwaterowania pracowników migrujących w części gmin w państwie X	18
10. Nadmiernie wysokie kary za uchybienia związane z delegowaniem	19
11. Problemy z wysokością ubezpieczenia wymaganego dla instruktorów narciarskich	20
WYKONYWANIE ZAWODU / UZNAWANIE KWALIFIKACJI	21
12. Wymogi językowe dla wykonywania zawodu	21
13. Przewodnik górski	21
KWESTIE FINANSOWE/BANKOWE/PRZETARGI	23
14. Wymaganie od zagranicznych przedsiębiorców zakładania rachunków bankowych dla celów podatkowych	23
15. Niezagwarantowanie uczestnictwa w przetargu na równych warunkach z innymi uczestnikami w związku z problemami technicznymi	24
CERTYFIKACJA/ DODATKOWE WYMOGI DOTYCZĄCE PRODUKTÓW	25
16. Uciążliwości związane z certyfikacją wg krajowej normy	25
17. Nowe przepisy dotyczące wyrobów budowlanych	25
18. Nowe przepisy dotyczące etykietowania opakowań	25
SEKTOR ROLNY	27
19. Prace legislacyjne zmierzające do zwiększenia udziału krajowej żywności	27
20. Próba ochrony rodzimego rolnictwa w obliczu kryzysu związanego z pandemią COVID-19.	27
PODSUMOWANIE	28

Wstęp



Przez rok, który minął od opublikowania pierwszej Czarnej Księgi, rynek wewnętrzny znalazł się pod dużą presją w związku z pandemią COVID-19. Unijne PKB w 2020 r. zmniejszyło się o około 7,4%¹, co oznacza wynik gorszy niż podczas globalnego kryzysu finansowego w 2009 roku.

Wraz z obecnym kryzysem nasiliła się tendencja do stosowania środków protekcyjnych, ponieważ pandemia ma gospodarczy wpływ na krajowych producentów i usługodawców.

Dotychczasowe „stare” bariery nie zniknęły, natomiast zaczęły pojawiać się nowe, w założeniu tymczasowe i związane z pandemią. Niektóre państwa członkowskie wprowadzały na przykład ograniczenia na granicach wewnętrznych, które niejednokrotnie zagrażały łańcuchom dostaw w całej UE. W celu ochrony rynków krajowych, zostało wprowadzonych wiele innych restrykcji sprzyjających krajowym przedsiębiorcom, co jest widoczne zwłaszcza w sektorze rolno-spożywczym. Sytuacja pandemiczna wyraźnie pokazała, jak ważne jest sprawne funkcjonowanie rynku wewnętrznego i jak wiele jeszcze musi zostać zrobione, aby możliwe było naprawdę swobodne korzystanie z podstawowych wolności, w szczególności swobody świadczenia usług i swobodnego przepływu towarów.

Z drugiej strony początek roku 2021 przyniósł

szok związany ze skutkami brexitu, który spowodował ogromne trudności logistyczne, administracyjne i regulacyjne. W ten sposób uwidoczniło się, co w praktyce oznacza rynek wewnętrzny i możliwość korzystania z wolnego handlu oraz jakie ogromne straty może przynieść rezygnacja z tego osiągnięcia.

W drugiej Czarnej Księdze – podobnie jak w pierwszej – przedstawiamy przykłady barier utrudniających działalność transgraniczną polskich przedsiębiorców na rynku UE. Większość tych przypadków została do nas zgłoszona bezpośrednio przez przedsiębiorców. Podobnie jak poprzednio możemy stwierdzić, że bariery mają różny, często złożony charakter, co przekłada się na trudności w ich znoszeniu. Opisy przypadków – jak w przypadku pierwszej Czarnej Księgi – zostały zanonimizowane. Zaznaczyć jednak należy, że wskazane w Księdze problemy są podnoszone w kontaktach dwustronnych oraz w rozmowach z przedstawicielami Komisji Europejskiej.

Wiele zmieniło się w ostatnim czasie także na poziomie unijnym. Pojawiły się nowe, istotne orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE, nowe przepisy dotyczące delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, a także nowe inicjatywy. Poniżej przekazujemy zwięzłe informacje w tym zakresie.

¹ [Kliknij w link](#), aby zapoznać się z raportem przygotowanym przez Departament ds. Polityk Ekonomicznych, Naukowych i Jakości Życia (Policy Department for Economic, Scientific and Quality of Life Policies) Parlamentu Europejskiego na zlecenie Komisji Rynku Wewnętrznego i Ochrony Konsumentów (IMCO) Parlamentu Europejskiego: The impact of COVID-19 on the Internal Market, str. 17



ROZWÓJ ORZECZNICTWA TRYBUNAŁU SPRAWIEDLIWOŚCI UE W ZAKRESIE BARIER

Mimo coraz większej liczby aktów prawa wtórnego określających zasady prowadzenia transgranicznej działalności gospodarczej, orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE nadal posiada istotne znaczenie dla określenia praw i obowiązków przedsiębiorców. Trybunał Sprawiedliwości UE dokonuje bowiem wykładni przepisów unijnych, mając na uwadze potrzebę uniknięcia rozbieżności w ich stosowaniu. Podczas gdy prawo wtórne, czyli przede wszystkim dyrektywy i rozporządzenia, staje się coraz bardziej szczegółowe, orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE dostarczają często wyjaśnień co do zastosowania podstawowych zasad prawa UE, np. zasady proporcjonalności.

Szczególne znaczenie ma w tym względzie tzw. procedura pytań prejudycjalnych, w której sąd krajowy rozstrzygający na podstawie prawa UE może zwrócić się do Trybunału Sprawiedliwości UE o wyjaśnienie swoich wątpliwości. Dokonana wykładnia wiąże w tym przypadku nie tylko sąd, który zadał pytanie, ale również inne sądy krajowe, które zetkną się z identycznym albo bardzo zbliżonym problemem. Co ważne, każdy z występujących przed tym sądem uczestników, państwa

członkowskie, a także instytucje Unii mogą brać udział we wszczętym przed Trybunałem Sprawiedliwości UE postępowaniu. W ten oto sposób, na podstawie pytań prejudycjalnych, przedkładanych niejednokrotnie przez sądy krajowe pierwszej instancji, sformułowanych zostało wiele spośród najważniejszych zasad prawa Unii. Orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości UE mają w prawie UE *de facto* moc precedensu, dlatego ich znajomość może pomóc w dochodzeniu praw wynikających z podstawowych swobód rynku wewnętrznego. Dotyczy to oczywiście również przedsiębiorców szukających obrony swych praw przed sądami państw członkowskich.

Orzecznictwo Trybunału Sprawiedliwości UE odnoszące się do barier utrudniających przedsiębiorcom korzystanie ze swobód rynku wewnętrznego jest z natury rzeczy fragmentaryczne, ponieważ uzależnione od skorzystania przez sąd krajowy z procedury pytań prejudycjalnych. Niemniej również w ostatnich latach Trybunał Sprawiedliwości UE wypowiedział się w kilku ważnych kwestiach.

W centrum jego uwagi znalazł się między innymi, dzięki aktywności sądów austriackich, problem istotnie nadużywanej przez niektóre państwa członkowskie swobody w określaniu kar, sankcji i zabezpieczeń w związku

z delegowaniem pracowników. Państwa, które ustanowiły podobne przepisy, uzasadniały je koniecznością zwalczania oszustw i zapobiegania nadużyciom. Poruszały się zatem w obszarze pozostawionym do ich decyzji, w którym jednak, jak podkreślił Trybunał Sprawiedliwości UE, nadal są związane zasadą proporcjonalności.

W sprawie C-33/17 *Čepelnik*² Trybunał Sprawiedliwości UE uznał za niezgodne z traktatową swobodą świadczenia usług (art. 56 TFUE i n.) austriackie przepisy, które na krajowego zleceniodawcę korzystającego z usług przedsiębiorcy z innego państwa członkowskiego nakładały obowiązek wstrzymania wypłaty części wynagrodzenia na rzecz zleceniobiorcy za wykonane usługi oraz wniesienia przez zleceniodawcę zabezpieczenia w wysokości pozostałego do zapłaty wynagrodzenia. Zabezpieczenie to miało na celu zagwarantowanie ewentualnej kary pieniężnej za naruszenie przepisów prawa pracy państwa przyjmującego. Co istotne przy tym, Trybunał Sprawiedliwości UE sam dokonał oceny proporcjonalności zastosowanych ograniczeń, dochodząc do wniosku, że wykraczają one poza to, co jest niezbędne do realizacji celów ochrony pracowników, zwalczania oszustw i zapobiegania nadużyciom.

W sprawach połączonych C-64/18, C-140/18, C-146/18 i C-148/18 *Maksimovic i in.*³ Trybunał Sprawiedliwości UE oceniał dopuszczalność na gruncie swobody świadczenia usług szczególnie surowych kar nakładanych w przypadku naruszenia obowiązków formalnych w sytuacji delegowania pracowników do Austrii. Trybunał Sprawiedliwości UE stwierdził niezgodność z prawem UE sankcji krajowych, które m.in. nie mogą być niższe niż przewidziana w przepisach określona kwota,

są nakładane kumulatywnie w odniesieniu do każdego pracownika oraz które, w przypadku braku zapłaty, zamienione mogą być na karę pozbawienia wolności. Trybunał Sprawiedliwości UE stwierdził jasno, że tego typu uregulowanie wykracza poza to, co jest niezbędne dla poszanowania obowiązków administracyjnych w dziedzinie prawa pracy i realizacji zamierzonych celów związanych z ochroną praw pracowników.

Wspomniane wyżej orzeczenie określiło kierunek stanowiska Trybunału w niezwykle ważnej kwestii, nie rozwiązało jednak wszystkich wątpliwości związanych z nakładaniem sankcji przez państwo przyjmujące na przedsiębiorcę z innego państwa UE. Z tego względu obecnie na rozstrzygnięcie Trybunału oczekują kolejne wnioski prejudycjalne, które zmierzają do rozstrzygnięcia pozostałych wątpliwości związanych m.in. z proporcjonalnością sankcji nakładanych przez przepisy austriackie na zagraniczne przedsiębiorstwa delegujące pracowników: C-219/20 *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld and Österreichische Gesundheitskasse*⁴ (dotyczący proporcjonalności wydłużonego okresu przedawnienia sankcji nakładanych za naruszenia praw pracowników) oraz C-205/20 *Bezirkshauptmannschaft Hartberg-Fürstenfeld*⁵ (dotyczący bezpośredniego zastosowania wymogu proporcjonalności kar, określonego w art. 20 dyrektywy 2014/67/UE, a także wymogu dokonywania przez sądy i organy administra-

² [Kliknij w link](#) aby zapoznać się z Wyrokiem Trybunału z dnia 13 listopada 2018 r. *Čepelnik* d.o.o. przeciwko Michaelowi Vavtiemu, C-33/17

³ [Kliknij w link](#) aby zapoznać się z Wyrokiem Trybunału z dnia 12 września 2019 r. Zoran Maksimovic i in. przeciwko Bezirkshauptmannschaft Murtal i Finanzpolizei, w sprawach połączonych C-64/18, C-140/18, C-146/18 i C-148/18

⁴ [Kliknij w link](#) aby zapoznać się z dokumentacją dostępną na stronie Trybunału Sprawiedliwości UE

⁵ [Kliknij w link](#) aby zapoznać się z dokumentacją dostępną na stronie Trybunału Sprawiedliwości UE



cji wykładni uzupełniającej przepisy krajowe o kryteria proporcjonalności kar za naruszenia związane z delegowaniem pracowników).

Ze względu na fakt, że problem stosowania wobec przedsiębiorców transgranicznych nadmiernie surowych kar nadal się powtarza, wydaje się, że szczególnie ważne będzie rozstrzygnięcie Trybunału w sprawie C-205/20 i ukształtowanie się stałej linii orzeczniczej. Mając na względzie interes polskich przedsiębiorców, Rząd RP wziął udział w procedurze pisemnej w tej sprawie i przedstawił stanowisko, zgodnie z którym art. 20 dyrektywy 2014/67/UE ustanawiający wymóg proporcjonalności kar nie spełnia warunków bezpośredniego stosowania, natomiast w przypadku niemożności zastosowania wykładni pronunijnej przepisów krajowych ustanawiających kary, sąd krajowy powinien odstąpić od ich stosowania. Wyrok Trybunału w tej sprawie zostanie wydany prawdopodobnie pod koniec 2021 r. lub na początku 2022 r. Liczymy na to, że rozstrzygnięcie Trybunału zapewni skuteczne zastosowanie zasady proporcjonalności kar.

Inną podstawową kwestią wymagającą doprecyzowania Trybunału pozostaje problem kwalifikacji działalności transgranicznej przed-

siębiorcy dokonywanej przez organy państwa przyjmującego. Co prawda orzecznictwo Trybunału zawiera już wskazówki dotyczące rozgraniczenia swobody świadczenia usług polegającej na działalności czasowej i okazjonalnej oraz swobody przedsiębiorczości związanej ze stałą działalnością, niemniej, jak dowodzi praktyka, kwestia ta nadal pozostaje przedmiotem sporów. Co oczywiste, zakwalifikowanie działalności przedsiębiorcy zagranicznego jako stałej wiąże się z o wiele szerszymi obowiązkami i wymogami. Liczymy, że Trybunał doprecyzuje tę kwestię w odpowiedzi na nowy wniosek prejudycjalny w sprawie C-502/20 *Institut des Experts en Automobiles*⁶.

Ważne wskazówki daje już wydany w październiku 2020 r. wyrok w sprawie C-66/18 *Komisja przeciwko Węgrom*⁷, w którym Trybunał Sprawiedliwości UE przyjął szeroką wykładnię pojęcia działalności gospodarczej, przy prowadzeniu której Trybunał podkreślił korzystanie z praw związanych ze swobodą świadczenia usług zapisanych w art. 16 dyrektywy usługowej (dyrektywa 2006/123/WE). Trybunał Spra-

⁶ [Kliknij w link](#), aby zapoznać się z dokumentacją dostępną na stronie Trybunału Sprawiedliwości UE

⁷ [Kliknij w link](#), aby zapoznać się z Wyrokiem Trybunału z dnia 6 października 2020 r., Komisja Europejska przeciwko Węgrom, C-66/18

wiedliwości UE stwierdził bowiem, że nie jest konieczne prowadzenie aktywnej i faktycznej działalności w państwie swojej siedziby.

PAKIET MOBILNOŚCI

W dniu 31 lipca 2020 r. w Dzienniku Urzędowym UE opublikowane zostały trzy akty prawa unijnego, składające się na tzw. Pakiet Mobilności I (dyrektywa PE i Rady (UE) 2020/1057, rozporządzenie PE i Rady (UE) 2020/1054, rozporządzenie PE i Rady (UE) 2020/1055). Przez wszystkie lata pracy nad reformą legislacji dla transportu drogowego w UE, Rząd Polski podejmował starania w celu przeciwdziałania tendencjom protekcyjnym niektórych państw członkowskich i zapewnienia prawidłowego funkcjonowania rynku usług transportowych w UE. Niestety, wypracowane na forum UE rozwiązania są nie tylko niekorzystne dla polskich przedsiębiorców transportowych, ale również, w ocenie Rządu RP, pozostają pod wieloma aspektami niezgodne z prawem UE.

Szczególnie negatywnie należy ocenić dyskryminujące rozwiązania zakładające podział operacji na objęte delegowaniem (cross-trade i kabotaż) i wyłączone spod przepisów delegowania (bilateralne i tranzyt), obligatoryjny powrót pojazdu do państwa siedziby i wprowadzenie restrykcji na wykonywanie operacji cross-trade i kabotażu. Za niekorzystne należy uznać także niezapewnienie kierowcom swobody w zakresie wyboru miejsca powrotu, gdzie będą mogli odebrać odpoczynek, a także zakaz odbioru regularnych tygodniowych okresów odpoczynku w pojazdach bez rozwiązania problemu braku właściwej infrastruktury w UE. Szczególnie problematyczny jest także

brak zapewnienia wyrównanych zasad konkurencji na linii przewoźnicy UE – przewoźnicy z krajów trzecich. Ci drudzy bowiem nie będą podlegać pod restrykcyjne przepisy prawa UE. Wzrost liczby pustych przejazdów, do którego doprowadzi stosowanie nowych przepisów, spowoduje również znaczące zwiększenie emisji dwutlenku węgla, co stoi w oczywistej sprzeczności z celami klimatycznymi UE. Badanie opublikowane przez Komisję Europejską w lutym 2021 r.⁸ wykazało, że wdrożenie przyjętych przepisów, w szczególności tych odnoszących się do regularnego obowiązku powrotu do centrali, spowoduje wzrost emisji CO₂ o 3,3 mln ton.

W związku z powyższymi zastrzeżeniami Rząd Polski zdecydował się na złożenie do Trybunału Sprawiedliwości UE skargi o stwierdzenie nieważności niektórych przepisów aktów prawa UE wchodzących w skład Pakietu Mobilności. Skarga została złożona w październiku 2020 r. i obecnie oczekuje na rozstrzygnięcie Trybunału. Indywidualne skargi złożyły również Bułgaria, Cypr, Węgry, Litwa, Malta i Rumunia.

DELEGOWANIE PRACOWNIKÓW

Temat delegowania pracowników w ramach świadczenia usług nadal pozostaje niezwykle istotny i problemowy z uwagi na coraz większe skomplikowanie obowiązujących przepisów. W 2020 r. rozpoczął działanie Europejski Urząd ds. Pracy (ELA), który ma przejąć większość kwestii związanych z delegowaniem,

⁸ [Kliknij w link](#), aby zapoznać się z badaniem Komisji Europejskiej



przede wszystkim sprawy związane z udostępnieniem pełnych informacji dla przedsiębiorców.

W związku z powyższym zlikwidowany zostanie działający od 2009 r. Komitet Ekspertów ds. Delegowania Pracowników. We właściwości Komisji Europejskiej pozostaną sprawy związane z interpretacją i właściwym stosowaniem przepisów UE w tym obszarze, aczkolwiek nadal brak informacji, w jakiej formie kontynuowane będą prace prowadzone wcześniej wspólnie przez Komisję Europejską i państwa członkowskie w ramach Komitetu.

Biorąc pod uwagę znaczenie tematyki delegowania pracowników dla polskich przedsiębiorców, na forum Zarządu ELA przedstawiciele Polski opowiadają się za utworzeniem poświęconej temu obszarowi grupy (nie została jak dotąd przewidziana przez ELA), w której składzie powinni znaleźć się również przedstawiciele Komisji Europejskiej. Uważamy, że grupa ta powinna z równą uwagą traktować zarówno

kwestię praw pracowniczych jak i kwestię praw przedsiębiorców korzystających z możliwości transgranicznego świadczenia usług.

INICJATYWY NA POZIOMIE UE

10 marca 2020 r. Komisja Europejska opublikowała pakiet inicjatyw, w skład którego wchodzi m.in. *Komunikat w sprawie określenia i usuwania barier na jednolitym rynku* (COM(2020)93)⁹ oraz *Komunikat - Długofalowy plan działania na rzecz lepszego wdrażania i egzekwowania przepisów dotyczących jednolitego rynku* (COM(2020)94)¹⁰. Pierwszy z nich przedstawia najczęściej spotykane bariery oraz przyczyny leżące u ich powstania. Wskazuje się w nim również, że bariery są nie tylko natury regulacyjnej lub administracyjnej, lecz także praktycznej. Przedsiębiorcy, działając ponad granicami państw UE, często borykają się z kilkoma ograniczeniami jednocześnie. Drugi z Komunikatów przedstawia szereg działań, które powinny być podejmowane na rzecz lepszego wdrażania oraz egzekwowania przepisów w zakresie jednolitego rynku w całej Unii Europejskiej.

⁹ [Kliknij w link](#), aby zapoznać się z Komunikatem Komisji

¹⁰ [Kliknij w link](#), aby zapoznać się z Komunikatem Komisji

W wyżej wymienionych Komunikatach Komisja Europejska zapowiedziała utworzenie Grupy Zadaniowej ds. Egzekwowania Przepisów dotyczących Jednolitego Rynku – tzw. SMET (Single Market Enforcement Task-Force). SMET jest formacją złożoną z przedstawicieli państw członkowskich i Komisji Europejskiej, która będzie przede wszystkim:

- oceniać stan zgodności prawa krajowego z przepisami dotyczącymi jednolitego rynku,
- priorytetyzować działania dotyczące najpilniejszych (najpoważniejszych) barier,
- podejmować horyzontalne zagadnienia odnoszące się do egzekwowania prawa UE i monitorowania realizacji Komunikatu dotyczącego planu działania.

Do kwietnia 2021, przez prawie rok, prace SMET koncentrowały się na kwestiach organizacyjnych i pandemicznych, które choć bardzo ważne, nie są i nie powinny być jedynymi zadaniami SMET. Zważywszy na deklaracje Komisji Europejskiej i oczekiwania państw członkowskich prace tej grupy w najbliższym czasie powinny nabrać tempa, a SMET okazać się forum zdolnym do zapewnienia szybkich i skutecznych rozwiązań.

21 września 2020 r. Rada przyjęła *Konkluzje w sprawie pogłębionego jednolitego rynku na rzecz silnej odbudowy i konkurencyjnej, zrównoważonej Europy*¹¹. Państwa członkowskie zostały poproszone o lepsze wdrażanie i egzekwowanie przepisów jednolitego rynku oraz o zlikwidowanie barier w unijnym handlu transgranicznym. Rada wezwała m.in. do uproszczenia i cyfryzacji procedur administracyjnych oraz dostępu do zamówień publicz-

nych. Podczas nadzwyczajnego szczytu Rady Europejskiej 1 i 2 października 2020 r. unijni przywódcy podkreślili, że należy jak najszybciej przywrócić w pełni funkcjonujący jednolity rynek. Zatwierdzili konkluzje Rady z 21 września 2020 r. i zaapelowali m.in. o ścisłe wdrażanie i egzekwowanie przepisów jednolitego rynku oraz usunięcie nieuzasadnionych barier, zwłaszcza w dziedzinie usług.



Jednocześnie jednak zarówno poprzedni, jak i obecny plan prac KE nie zawiera propozycji konkretnych działań czy zapowiedzi prac nad projektami legislacyjnymi mającymi na celu usuwanie barier i pogłębiającymi rynek wewnętrzny. Projekty dotyczące e-karty¹² oraz procedury notyfikacji usług¹³ zostały wycofane ze względu na brak porozumienia.

¹¹ [Kliknij w link](#), aby zapoznać się z Konkluzjami o pogłębionym jednolitym rynku na rzecz silnej odbudowy i konkurencyjnej, zrównoważonej Europy (11 września 2020)

¹² Wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie ram prawnych i operacyjnych europejskiej e-karty usług wprowadzonej rozporządzeniem ... [rozporządzenie ESC] COM(2016)823 oraz Wniosek dotyczący ROZPORZĄDZENIA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie wprowadzenia europejskiej e-karty usług oraz powiązanych mechanizmów administracyjnych COM(2016)824 final

¹³ Wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie egzekwowania dyrektywy 2006/123/WE dotyczącej usług na rynku wewnętrznym, określającej procedurę powiadomień w odniesieniu do systemów zezwoleń i wymogów dotyczących usług oraz zmieniającej dyrektywę 2006/123/WE i rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym COM(2016)821



1. Problemy polskich przewoźników

W państwie X w Europie Zachodniej nasilają się kontrole wobec polskich przewoźników oraz niezwykle restrykcyjne podejście wobec nawet drobnych uchybień formalnych, takich jak brak pieczęci na dokumencie. Mimo że sposób wdrożenia przepisów aktów unijnych, w tym wybór środków kontrolnych i sankcji zostały pozostawione państwom członkowskim, należy zwrócić uwagę, że zgodnie z ogólnymi zasadami prawa unijnego stosowane środki nie mogą posiadać charakteru dyskryminacyjnego oraz muszą pozostać w zgodzie z zasadą proporcjonalności. Szczególnie częste kontrole ukierunkowane na wykrycie najdrobniejszych nawet uchybień ze strony przewoźników z jednego państwa członkowskiego nie wydają się być zgodne z tymi zasadami.

Co więcej, państwo X wprowadziło obowiązek odbywania przez kierowców lekkich pojazdów dostawczych poniżej 3,5 t odpoczynku nocnego poza pojazdem w warunkach określonych jako „bezpieczne, komfortowe, higieniczne”. *De facto* oznacza to wymóg spędzenia każdej nocy w hotelu. Naruszenie tego obowiązku skutkuje wysokimi mandatami. W praktyce mandat jest nakładany w przypadku nieposiadania przez kierowcę dowodu potwierdzającego odbycie noclegu poza kabiną pojazdu, np. w postaci rachunku z hotelu. Sam sposób egzekwowania mandatów w państwie X budzi również zastrzeżenia przed-

siębiorców – płatność mandatu wymagana jest natychmiast, pod groźbą unieruchomienia pojazdu do czasu zapłaty wymierzonej kary.

Szczególnie obecnie, w czasie kryzysu sanitarnego, przepisy państwa X są dużym utrudnieniem dla kierowców ze względu na brak dostatecznej infrastruktury dla pojazdów, zapewniającej bazę hotelową oraz bezpieczne i odpowiednio wyposażone parkingi. Kierowcy muszą mieć przy tym na uwadze również bezpieczeństwo przewożonych towarów. Konieczność zapewnienia takiego noclegu każdej nocy podczas przejazdu przez państwo X pozostaje znacznym obciążeniem.

Przyjęte w lipcu 2020 r. rozporządzenie (UE) nr 2020/1054 zmienia podstawowe w tym zakresie rozporządzenie (WE) nr 561/2006 dotyczące spraw socjalnych w międzynarodowym transporcie drogowym. Rozszerzyło ono od dnia 1 lipca 2026 r. zakres obowiązywania unijnych przepisów socjalnych dotyczących transportu na pojazdy o masie powyżej 2,5 tony. Niemniej przepisy UE wymagają spędzenia przez kierowcę poza kabiną pojazdu, w odpowiednim miejscu noclegowym, tylko tygodniowych okresów wypoczynku, a nie codziennych. Zważywszy na fakt, że przepisy państwa X wykraczają znacznie poza standard socjalny określony na poziomie UE oraz biorąc pod uwagę nadal istniejące braki w odpo-

wiedniej bazie noclegowej jak i metody kontroli i sankcjonowania wydaje się, że takie regulacje stanowią zbyt daleko idące utrudnienie dla przedsiębiorców. Wspomniane przepisy należy postrzegać jako przykład nadmiernie wygórowanych standardów socjalnych, z którymi niestety nie idzie w parze odpowiednio przygotowana infrastruktura, która pozwoliłaby na sprostanie wymogom.

2. Obowiązek specjalnego oznaczenia wszystkich pojazdów ciężarowych i autokarów

Od stycznia 2021 r. państwo X wprowadziło obowiązek oznaczenia wszystkich – również zarejestrowanych w innych państwach członkowskich – samochodów ciężarowych powyżej 3,5 t oraz autokarów specjalnymi naklejkami umieszczanymi z boku i z tyłu pojazdu, informującymi o martwym polu. Obowiązek ten został wprowadzony ustawą, natomiast jego szczegóły zostały bardzo dokładnie doprecyzowane w rozporządzeniu, które określa wzory naklejek, wymiary, kolory oraz sposób ich rozmieszczenia.

Kara za brak odpowiedniej naklejki może sięgać nawet do kilkuset EURO. Wymagane jest też ścisłe przestrzeganie szczegółowych instrukcji dotyczących naklejek. Tylko w ciągu rocznego okresu przejściowego dla uniknięcia kary wystarczy sama obecność naklejek z tyłu i po bokach pojazdu, po jego zakończeniu wymagane będzie ścisłe stosowanie określonych w rozporządzeniu wytycznych. Zakupu naklejek można dokonać na stronie krajowego stowarzyszenia branży międzynarodowego transportu drogowego.

Te szczegółowe przepisy dotyczą wszystkich pojazdów obecnych na drogach państwa X, również tych zarejestrowanych i dopuszczonych do ruchu w innych państwach członkowskich. Jako uzasadnienie państwo X podaje konieczność zapewnienia bezpieczeństwa na drodze dla słabszych uczestników ruchu, np. rowerzystów. Państwo X dokonało również notyfikacji technicznej przedmiotowych przepisów, dochowując w ten sposób obowiązku nałożonego przepisami dyrektywy 2015/1535. Wskazało w niej również, że pojazdy ciężarowe wyposażone w mechanizm oznaczający występowanie martwych pól po bokach i z tyłu pojazdu na podstawie przepisów innego państwa członkowskiego Unii Europejskiej spełniają już przedmiotowy obowiązek.

Mimo powyższego przepisy państwa X muszą budzić wątpliwości, szczególnie co do praktycznej strony ich wykonania przez właścicieli pojazdów zarejestrowanych w innych państwach członkowskich UE. Odmienne wymogi co do oznaczenia pojazdów transportu drogowego w każdym państwie członkowskim skutkowałyby faktycznie niemożnością wykonywania swobodnego transportu w ramach UE. Przepisy państwa X można zatem uznać za uzasadnione ze względu na potrzebę bezpieczeństwa, niemniej nadmiernie obciążające przedsiębiorców. Chodzi tutaj bowiem o niezmiernie szczegółowe wymogi obowiązujące tylko na terenie jednego państwa członkowskiego. Aby uniknąć takich utrudnień, konieczne byłoby kompleksowe uregulowanie kwestii oznaczeń wszystkich pojazdów na poziomie UE. Obecnie na rozpoczęcie stosowania oczekują przepisy rozporządzenia 2019/2144, które dotyczą m.in. martwego pola dla wymienionych klas nowych pojazdów.

Przepisy państwa X wydają się natomiast stać



w sprzeczności również z postanowieniami Konwencji Wiedeńskiej o ruchu drogowym z 1968 r., której stroną jest również to państwo. Konwencja ta z założenia dąży do ułatwienia międzynarodowego ruchu drogowego i zwiększenia bezpieczeństwa na drogach przez przyjęcie jednolitych zasad ruchu.

3. Ograniczenia czasowe w parkowaniu dla kierowców samochodów ciężarowych

W państwie X obowiązuje 25-godzinne ograniczenie parkowania samochodów ciężarowych w publicznych strefach wypoczynku wzdłuż autostrady. Regulację tę przyjęto, powołując się na argumenty o dumpingu socjalnym, którego dopuszczać się miały firmy transportowe zatrudniające kierowców z Europy Środkowo-Wschodniej oraz państw pozaeuropejskich. Wskazywano, że firmy transportowe stamtąd pochodzące obniżają koszty, gdyż ich kierowcy praktycznie koczują na publicznych parkingach przy autostradach.

Opisana regulacja to zatem kolejny przykład stosowania ograniczeń utrudniających działalność zagranicznym przewoźnikom. Samo ustanawianie zakazów i ograniczeń bez przygotowania

odpowiedniej infrastruktury dla kierowców nie wydaje się bowiem być odpowiednim rozwiązaniem. Spółki zarejestrowane w innym państwie członkowskim niż państwo X potrzebują bazy parkingowej i noclegowej do prowadzenia działalności oraz spełnienia wymogów UE dotyczących czasu prowadzenia pojazdu i odpoczynku. Podwyższanie tych standardów bez zapewnienia odpowiedniej bazy parkingowej wydaje się być działaniem nieproporcjonalnym i ograniczającym swobodę świadczenia usług gwarantowaną przez prawo UE w zakresie dostępu do międzynarodowego transportu drogowego w rozumieniu rozporządzenia WE 1072/2009.

4. Utrudnienia dla kierowców z innych państw członkowskich związane z Covid-19

Państwo X wymaga od przewoźników i kierowców wypełniania stosownych formularzy przed wjazdem na teren kraju. Funkcjonują odmienne formularze i odmienne dokumenty, w zależności od tego, z jakiego kraju kierowca wjeżdża do państwa X.

Kierowcy jadący z określonych państw obo-



wiązani są do wykonania testów na Covid-19. Spełnienie tego wymogu oznacza konieczność wygosparowania dodatkowego czasu i przejechania dodatkowej trasy do punktu pobrań. Wymóg obowiązuje, mimo że odsetek pozytywnych testów w grupie kierowców jest bardzo niski. Odrębne korytarze przejazdowe, bez potrzeby wykonania testów, przeznaczone są tylko dla kierowców pochodzących z państwa X.

Ponadto, w państwie X nadal obowiązuje godzina policyjna ograniczająca poruszanie się. Wyłączeni są z niej kierowcy. Niemniej władze państwa X wymagają jednocześnie złożenia zaświadczenia, stwierdzającego, że kierowca prowadzący pojazd ciężarowy pełen ładunku podczas godziny policyjnej wykonuje obowiązki służbowe.

Wszystkie te utrudnienia administracyjne powodują, że w firmach przewozowych muszą być wyznaczone osoby, których jedynym obowiązkiem jest całodobowe zgłaszanie kierowców poprzez wypełnianie stosownych formularzy i zaświadczeń.

Jakkolwiek uzasadnienie tych ograniczeń ze względu na zdrowie publiczne jest powszechnie akceptowane, forma tych wymogów, szczególnie dotkliwa dla kierowców z innych państw członkowskich, pozostaje w powszechnym odczuciu nieproporcjonalna do skali istniejącego zagrożenia.



5. Ograniczenia w delegowaniu pracowników będących obywatelami państw trzecich

Swoboda świadczenia usług przewiduje możliwość delegowania własnego personelu do wykonania pracy na terenie innego państwa członkowskiego. W skład tego personelu mogą wchodzić obywatele państw trzecich pod warunkiem, że ich pobyt i zatrudnienie na terenie państwa wysyłającego są legalne oraz że są prawidłowo delegowani. Zasada ta potwierdzona została jednoznacznie w orzeczeniu Trybunału Sprawiedliwości UE C-43/93 *Vander Elst*¹⁴, w którym Trybunał stwierdził, że państwo przyjmujące nie może wymagać uzyskania przez takiego pracownika delegowanego pozwolenia na pracę, jeśli posiada on ważne pozwolenie na pracę wydane w państwie wysyłającym. Co więcej, w późniejszym orzeczeniu w sprawie C-244/04 *Komisja przeciwko Niemcom*¹⁵ Trybunał uznał stawiany przez niemieckie przepisy wymóg wcześniejszego co najmniej rocznego zatrudnienia w danym przedsiębiorstwie delegującym pracownika za niezgodny z traktatową swobodą świadczenia usług. Podobnie ocenił Trybunał również wymóg posiadania przez pracownika – obywatela państwa trzeciego umowy o pracę na czas nieokreślony w przedsiębiorstwie delegującym (C-168/04 *Komisja przeciwko Austrii*¹⁶).

W państwie X krajowe ustawodawstwo, zgodnie z orzecznictwem Trybunału Sprawiedliwości UE,

zniósło wymóg zezwolenia na pracę dla pracowników – obywateli państw trzecich prawidłowo delegowanych przez przedsiębiorstwo prowadzące działalność w innym państwie członkowskim. Barierą są jednak przepisy uniemożliwiające legalny pobyt pracowników delegowanych na terytorium państwa X, jeśli nie posiadają oni w Polsce statusu rezydenta długoterminowego. Ten status wymaga legalnego pobytu na terenie Polski przez co najmniej 5 lat (przed oddelegowaniem).

W praktyce oznacza to wprowadzenie nieznanego w prawie unijnym wymogu pięcioletniego legalnego pobytu w innym państwie członkowskim przed oddelegowaniem do państwa X. Źródłem problemu nie jest jednak krajowe prawo pracy, ale regulacje dotyczące pobytu obywateli państw trzecich, leżące w gestii państw członkowskich. Niemniej przepisy takie prowadzą do niezgodności z zapisaną w art. 56 TFUE swobodą świadczenia usług, doprecyzowaną w ustalonym orzecznictwie Trybunału. Co więcej, wydają się one również niezgodne z zasadą proporcjonalności, gdyż ochronę pracowników delegowanych z państw trzecich można osiągnąć przy pomocy mniej restrykcyjnych środków.

¹⁴ [Kliknij w link](#), aby zapoznać się z Wyrokiem Trybunału z dnia 9 sierpnia 1994 r., Raymond Vander Elst przeciwko Office des migrations internationales, C-43/93

¹⁵ [Kliknij w link](#), aby zapoznać się z Wyrokiem Trybunału z dnia 19 stycznia 2006 r., Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Federalnej Niemiec, C-244/04

¹⁶ [Kliknij w link](#), aby zapoznać się z Wyrokiem Trybunału z dnia 21 września 2006 r., Komisja Wspólnot Europejskich przeciwko Republice Austrii, C-168/04

6. Problemy z „delegowaniem łańcuchowym”

Europejskie prawo pracy zezwala na tzw. delegowanie łańcuchowe, co zostało zapisane wyraźnie w „Praktycznym poradniku dotyczącym delegowania pracowników” opublikowanym przez Komisję Europejską we wrześniu 2019 r.¹⁷ Sytuacja taka ma miejsce, gdy pracownik delegowany przez agencję pracy tymczasowej do przedsiębiorstwa użytkownika w innym państwie członkowskim zostaje następnie wysłany do kolejnego przedsiębiorstwa użytkownika w następnym państwie członkowskim. Pracownika uznaje się wówczas za delegowanego przez agencję pracy tymczasowej, z którą łączy go stosunek pracy. Jest ona zatem zobowiązana do przestrzegania wszystkich przepisów dotyczących delegowania pracowników.

W praktyce wykonywanie tego typu działalności może napotkać na problemy. W państwie X nie uznaje się dokumentów wydanych przez wysyłające przedsiębiorstwo użytkownika, w tym przede wszystkim zaświadczeń A1. Może to wynikać z rozwiązań przyjętych w obszarze koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Prowadzi to jednak w niektórych przypadkach do fragmentaryzacji okresów rozliczeniowych zabezpieczenia społecznego pracowników (okresów ubezpieczenia). Podejście takie wydaje się być niezgodne z brzmieniem punktu 13 preambuły do dyrektywy 2018/957 nowelizującej dyrektywę o delegowaniu pracowników, który nakazuje zapewnić ochronę pracownikom wynajętym przez przedsiębiorstwo pracy tymczasowej lub agencję pośrednictwa pracy przedsiębiorstwu użytkownikowi, wysłanym na terytorium innego państwa członkowskiego w ramach transnarodowego świadczenia usług.

7. Problemy z transgraniczną czasową działalnością usługową

Możliwość czasowego transgranicznego świadczenia usług w innym państwie członkowskim wynika zarówno z postanowień Traktatu (art. 56 TFUE), ustalonego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości UE jak i przepisów *dyrektywy 2006/123/WE o usługach na rynku wewnętrznym*. Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług to również działalność dozwolona, regulowana przez dyrektywę 96/71/WE zmienioną dyrektywą 2018/957. Postępowanie organów wobec przedsiębiorców delegujących pracowników w ramach świadczenia usług regulują również m.in. postanowienia dyrektywy 2014/67. Zgodnie z art. 9 ust. 1 i 2 tej dyrektywy, wszelkie wymogi i środki kontrolne wprowadzane przez państwo członkowskie w celu egzekwowania zasad delegowania pracowników powinny być uzasadnione i zgodne z zasadą proporcjonalności.

W praktyce wymogi administracyjne i środki kontrolne stosowane w danym państwie członkowskim mogą jednak poważnie naruszać zasadę proporcjonalności. Organy państwa X twierdzą, że przedsiębiorcy polscy delegujący pracowników w ramach świadczenia usług prowadzą *de facto* w państwie X działalność stale i nieprzerwanie, a zatem ich działalność powinna zostać zarejestrowana w państwie X. Zniechęcanie do działalności tymczasowej przebiega wielotorowo i w sposób zorganizowany. Przedsiębiorstwa takie są przede wszystkim przedmiotem bardzo częstych kontroli. Kontrole te niezadko kończą się zawiadomieniem prokuratora, który jednak – co znamienne – nie nadaje sprawom dalszego biegu. Z drugiej strony zniechęca się także krajowe firmy do korzystania z usług zagranicz-

¹⁷ Pkt 2.11 Poradnika, s. 14; zob. także pkt 13 preambuły do dyrektywy 2018/957



nych przedsiębiorców – władze krajowe kontaktują się z lokalnymi podmiotami współpracującymi z zagranicznymi przedsiębiorcami, twierdząc, że korzystają z „nielegalnej pracy” z powodu niezarejestrowania zagranicznych przedsiębiorców w państwie X oraz grożąc im współodpowiedzialnością. To odstraszenie kontrahentów staje się niestety najskuteczniejszą metodą zniechęcania firm zagranicznych do działalności w państwie X, gdyż w momencie anulowania zleceń przez miejscowe firmy taka działalność siłą rzeczy staje się niemożliwa.

Wydaje się, że prawdziwym celem tego typu działań nie jest zwalczanie nieprawidłowości – gdyż takowe nie zostają potwierdzone w żadnym postępowaniu sądowym, lecz wywarcie presji na polskie firmy i zmuszenie ich do przeniesienia części lub całości działalności – a tym samym składek i podatków – na stałe do innego kraju.

8. Działalność instytucji z obszaru koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego

Przedsiębiorcy polscy działający transgranicznie skarżą się często na działania zagranicznych

instytucji związane ze stosowaniem przepisów UE dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Mimo że nadrzędnym celem tych regulacji jest gwarancja realizacji traktatowej swobody przepływu osób, w tym również pracowników delegowanych, ich zastosowanie w praktyce okazuje się nastroczać trudności przedsiębiorcom. Szczególnie problematyczne bywa stosowanie przepisów Tytułu II rozporządzenia nr 883/2004 oraz Tytułu II rozporządzenia nr 987/2009, wskazujących, w którym kraju ubezpieczone są osoby przemieszczające się w obrębie UE.

Na podstawie zebranych zgłoszeń można wskazać trzy zasadnicze bariery, na jakie napotykają polscy przedsiębiorcy na rynku wewnętrznym w związku ze stosowaniem przepisów rozporządzeń nr 883/2004 i 987/2009:

- Niektóre państwa wymagają *de facto* posiadania zaświadczenia A1 już od pierwszego dnia delegowania lub też wymagają jego okazania podczas kontroli. W państwie X z założenia nakładane są kary za brak zaświadczenia A1, z których jednak się rezygnuje, jeśli w trakcie kontroli przedłożony zostanie dowód

złożenia wniosku o wydanie zaświadczenia A1 oraz w ciągu kolejnych 2 miesięcy – samo zaświadczenie.

- Organy niektórych państw wydają decyzje o włączeniu pracownika/przedsiębiorcy do zagranicznego systemu zabezpieczenia społecznego pomimo posiadania przez niego poświadczonego przez ZUS zaświadczenia A1. Decyzja taka jest podejmowana w oparciu o dokonaną przez zagraniczną instytucję właściwą wykładnię przepisów dotyczących koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego.
- Problemem pozostaje nadal brak łatwo dostępnej i zrozumiałej informacji dla przedsiębiorców na temat zasad zgłaszania pracowników do zagranicznych systemów zabezpieczenia społecznego i opłacania za nich składek w innych państwach członkowskich.

Jak wynika z powyższego, źródłem problemów przedsiębiorców staje się zarówno brak odpowiedniej informacji jak i nadmiernie restrykcyjna wykładnia przepisów europejskich.

Jako istotne utrudnienie może być także postrzegana dwutorowość przepisów UE w aspekcie delegowania pracowników. Należy przez to rozumieć, że to samo zjawisko, jakim jest delegowanie rozpatrywane jest w odmienny sposób, w zależności od tego, w jakim kontekście występuje. W kontekście prawa pracy określającego warunki zatrudnienia zastosowanie mają przepisy dyrektywy 2018/957, dyrektywy 2014/67 i dyrektywy 96/71, natomiast w zakresie ubezpieczeń społecznych stosuje się przepisy o unijnej koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego – rozporządzeń nr 883/2004 i 987/2009. Przykładowo, „zwykłe” delegowanie w ramach przepisów dy-

rektyw wynosi maksymalnie 12 miesięcy z możliwością przedłużenia o 6 miesięcy, natomiast delegowanie w rozumieniu przepisów o koordynacji wynosi maksymalnie 24 miesiące, z możliwością ewentualnego przedłużenia na mocy porozumienia wyjątkowego pomiędzy instytucjami zabezpieczenia społecznego zainteresowanych państw członkowskich.

Obawy o powstanie potencjalnie nowych barier mogą budzić również prace nad negocjowanymi obecnie na poziomie UE przepisami zmieniającymi rozporządzenia dotyczące koordynacji systemów zabezpieczenia społecznego. Chodzi tu szczególnie o planowany obowiązek prenotyfikacji delegowania pracowników oraz o zmianę sposobu ustalania siedziby przedsiębiorstwa dla celów stosowania przepisów o koordynacji.

9. Ograniczenia możliwości zakwaterowania pracowników migrujących w części gmin w państwie X

Niektóre gminy w państwie X wprowadziły przepisy ograniczające możliwość zakwaterowania w nich pracowników tymczasowych. Ograniczenia takie nie są zapisane wprost, ale wynikają *de facto* z postanowień miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego. Tymczasem przepisy w państwie X wymagają rejestracji w gminie, w której przebywa się odpowiednio długo. W tym celu należy przedstawić kopię umowy najmu oraz zgodę właściciela mieszkania na rejestrację, jednak nie będzie to możliwe jeżeli ww. plany nie pozwalają pracownikom tymczasowym na zamieszkanie w danej gminie.

Regulacje te uniemożliwiają również uzyskanie specjalnego indywidualnego numeru niezbędnego do podjęcia legalnej pracy. Dla jego otrzy-



mania konieczne jest bowiem przedstawienie umowy najmu. Osoby deklarujące krótki pobyt w państwie X (do 3 miesięcy) uzyskują wspomniany numer od ręki.

Podsumowując, brak możliwości zakwaterowania skutkuje brakiem możliwości rejestracji na pobyt stały, co z kolei praktycznie uniemożliwia prowadzenie działalności gospodarczej w państwie X, która – zgodnie z postanowieniami Traktatu – jest dozwolona.

Powyższa sprawa to doskonały przykład sytuacji, w której postanowienia przyjęte na poziomie lokalnym uniemożliwiają w praktyce korzystanie z podstawowych swobód jednolitego rynku.

Problem rejestracji krótkoterminowej zagranicznych przedsiębiorstw w państwie X udało się już rozwiązać. Każda firma może teraz zarejestrować się na krótki okres, przy użyciu adresu rejestru nierezydentów i adresu firmy. Pozostaje jednak problem z rejestracją długoterminową, gdyż rejestracja zostaje zakończona, jeśli firma działa w państwie X przez 4 kolejne miesiące, a adres nie zostanie zmieniony na „normalny” z rejestracją w rejestrze populacji.

10. Nadmiernie wysokie kary za uchybienia związane z delegowaniem

Sankcje związane z niedopełnieniem wymogów dotyczących delegowania pracowników ustalane są na poziomie krajowym. Państwa członkowskie posiadają w tym zakresie swobodę uznania, w granicach i na zasadach określonych w dyrektywach dotyczących delegowania pracowników, które stanowią m.in., że kary powinny być skuteczne, proporcjonalne i odstrasżające. Niemniej, w ostatnich latach zauważalna jest tendencja niektórych państw do nadmiernie surowego sankcjonowania wszelkich uchybień związanych z delegowaniem. Stąd też częstsze ostatnio postępowania prejudycjalne przed Trybunałem Sprawiedliwości UE, o których wspominamy we wstępie.

W państwie X kary za różnego rodzaju uchybienia związane z delegowaniem pracowników wzrastają od kilku lat. Aktualnie na przykład zakwaterowanie pracownika w złych warunkach zagrożone jest karą 4000 euro za każdego z nich, z maksymalnym pułapem określonym jako 500 000 euro.

Dodatkowym problemem dla przedsiębiorców, którzy chcą świadczyć transgranicznie usługi w państwie X są kary grożące miejscowym zleceniodawcom za korzystanie z usług firmy zagranicznej. Przepisy państwa X nakładają na zleceniodawców firm zagranicznych *de facto* obowiązki kontrolne, których niedopełnienie zagrożone jest wysoką sankcją. Brak sprawdzenia dochowania przez zleceniobiorcę wszystkich formalności, takich jak np. złożenie uprzedniej deklaracji o delegowaniu lub ustanowienie przedstawiciela w państwie X, skutkuje nałożeniem na zleceniodawcę kumulatywnej kary w wysokości 4000 euro za każdego pracownika delegowanego. Tego typu przepisy skutecznie zniechęcają krajowe firmy do współpracy z usługodawcami z innych państw członkowskich.

11. Problemy z wysokością ubezpieczenia wymaganego dla instruktorów narciarskich

Problem jest związany z prawie sześciokrotnym podwyższeniem kwoty ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej dla instruktorów narciarstwa, które zostało wprowadzone na krótko przed rozpoczęciem sezonu narciarskiego w górskich prowincjach w państwie X. Kwota ta wzrosła z przez wiele lat obowiązującego 1 050 000 euro do 6 000 000 euro. Posiadanie takiego ubezpieczenia jest nieodzownym warunkiem otrzymania czasowego pozwolenia na pracę.

Na rynku polskim żadne towarzystwo ubezpieczeniowe nie oferuje produktu w postaci ubezpieczenia OC instruktorów narciarskich w wys. 6 000 000 EURO. Na rynkach zagranicznych także nie jest możliwe ubezpieczenie ani firmy, ani instruktorów z Polski na taką sumę. Nie jest możliwe skorzystanie przez polskich instruktorów

z ubezpieczenia, z jakiego korzystają miejscowi instruktorzy w państwie X, gdyż produkt ten jest oferowany jedynie związkowi instruktorów z państwa X i nie jest dostępny dla instruktorów z innego państwa, nawet jeśli ich kwalifikacje są uznawane i nie budzą zastrzeżeń w państwie X.

Zmiany wprowadzone w przepisach ubezpieczeniowych państwa X nie mają charakteru dyskryminacyjnego, niemniej ich rezultatem jest faktyczny brak możliwości świadczenia usług przez polskich instruktorów narciarstwa w jednym z najbardziej popularnych narciarskich regionów Europy. Dyrektywa usługowa (2006/123/WE) nie wyklucza możliwości nakładania przez państwa członkowskie wymogów ubezpieczeniowych, zakazuje tylko wprowadzania wymogu wykupienia ubezpieczenia od usługodawcy prowadzącego przedsiębiorstwo na terytorium państwa przyjmującego. Chodzi o to, by nie faworyzować krajowych instytucji finansowych.

Niemniej bardzo wysoki wzrost kwoty gwarancyjnej (600%) powoduje *de facto* niemożność wykupienia indywidualnego ubezpieczenia dla instruktora. Spełnienie tego obowiązku jest w rzeczywistości wykonalne jedynie poprzez przynależność do stowarzyszenia zawodowego w państwie X, co pozostaje niezgodne z przepisami dyrektywy (art. 16 ust. 2 lit. b). Jednak przede wszystkim należy zwrócić uwagę na niezgodność wprowadzonych przepisów z wymogiem konieczności i proporcjonalności zapisanych zarówno w art. 15 jak i art. 16 dyrektywy usługowej. Niewątpliwie istnieje możliwość zastąpienia spornego obowiązku mniej restrykcyjnymi środkami, ponieważ środki znacząco mniej restrykcyjne były długo stosowane i nie ma uzasadnienia, żeby zastąpić je w tej chwili środkami kilkukrotnie bardziej restrykcyjnymi.

Wykonywanie zawodu/ uznawanie kwalifikacji



12. Wymogi językowe dla wykonywania zawodu

Obywatelka Polski uzyskała uznanie nabytych w kraju kwalifikacji do wykonywania zawodu fizjoterapeuty w państwie X. Sprawa nie dotyczy uznania kwalifikacji jako takich, ale uzyskania prawa do wykonywania zawodu. Z krajowych przepisów państwa X wynika, że osoba posiadająca kwalifikacje do wykonywania zawodu fizjoterapeuty (uzyskane w kraju lub nabyte w drodze uznania) musi legitymować się również znajomością języka tego państwa członkowskiego, pomimo że świadczy usługi na rzecz klientów anglojęzycznych (i jak twierdzi, posiada znajomość języka angielskiego wystarczającą dla aktywności zawodowej z klientami mówiącymi po angielsku).

Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych określa pewne minimalne wymagania dotyczące uznawania kwalifikacji w danym zawodzie. Nie oznacza to jednak, że prawodawstwo krajowe nie może ustanowić swego rodzaju uzupełnienia poprzez określenie dodatkowych wymogów – nie w kontekście uznania samych kwalifikacji, lecz otrzymania prawa do wykonywania zawodu fizjoterapeuty. Wymagania te powinny jednak być obiektywnie uzasadnione i proporcjonalne.

Wydaje się, że w tej konkretnej sprawie nie ma

obiektywnego uzasadnienia odmowy przez władze państwa X uznania działalności zawodowej fizjoterapeutki, która świadczy usługi dla anglojęzycznych klientów. Gdyby klienci nie byli w stanie porozumieć się z tą fizjoterapeutką w języku państwa X, zawsze mogą skorzystać z usług innego fizjoterapeuty.

13. Przewodnik górski

Obywatel Polski uzyskał w kraju kwalifikacje zawodowe przewodnika górskiego klasy II w Tatrach. Następnie złożył wniosek o wydanie Europejskiej Legitymacji Zawodowej (ELZ) w celu świadczenia usług tymczasowo i okazjonalnie w państwie X. Ponieważ państwo X nie zastrzegło sobie prawa do wstępnego sprawdzania kwalifikacji (art. 7 ust. 4 dyrektywy 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych), władze polskie sprawdziły kwalifikacje i wydały pozytywną decyzję oraz ELZ.

Jednak podczas świadczenia usług w państwie X przewodnik spotykał się z zarzutami, że skoro nie jest członkiem stowarzyszenia wchodzącego w skład Międzynarodowej Federacji Stowarzyszeń Przewodników Wysokogórskich UIAGM/IVBV/IFMGA, nie posiada zezwolenia na pracę w tym kraju (Stowarzyszenie przewodników górskich państwa X złożyło wniosek o zawieszenie

lub odebranie ELZ w związku z brakiem przedłożenia dodatkowego dokumentu potwierdzającego członkostwo w stowarzyszeniu).

W przypadku braku kontroli wstępnych władze państwa X nie są uprawnione do sprawdzenia kwalifikacji wnioskodawcy. Przyjmujące państwo członkowskie jest zobowiązane zaakceptować ELZ wydaną przez organ kraju macierzystego, chyba że istnieją należycie uzasadnione powody do zakwestionowania decyzji podjętej przez państwo macierzyste. Na marginesie należy nadmienić, że ostatnio zmieniły się regulacje w państwie X – wprowadzono zastrzeżenie możliwości wstępnego sprawdzania kwalifikacji na podstawie art. 7 ust. 4 dyrektywy 2005/36/WE.



Dodatkowym problemem jest to, że w niektórych państwach członkowskich kwalifikacje przewodnika górskiego podzielone są na dwie grupy – przewodnik górski i przewodnik wysokogórski. W Polsce istnieje tylko jeden zawód regulowany, a mianowicie przewodnik górski („Przewodnik górski” wskazany w Bazie Zawodów Regulowanych). Przypisanie polskiego przewodnika górskiego do określonego obszaru górskiego (tatrzańskiego, beskidzkiego lub sudeckiego) stanowi także istotne utrudnienie w procesie

uznawania kwalifikacji w innych krajach.

Część państw członkowskich UE zastrzegła sobie, w oparciu o art. 7 ust. dyrektywy 2005/36/WE, prawo wstępnego sprawdzania kwalifikacji. Część państw UE wprowadziła nie zastrzegła sobie takiego prawa, niemniej w praktyce niejednokrotnie nie akceptuje wydania ELZ przewodnika górskiego przez kraj rodzimy danego przewodnika górskiego.

Ponadto niektóre państwa członkowskie UE stoją na stanowisku, że ELZ przewodnika górskiego mogą otrzymać wyłącznie osoby należące do Międzynarodowej Federacji Stowarzyszeń Przewodników Wysokogórskich (UIAGM/IVBV/IFMGA). Szkolenie w oparciu o standardy UIAGM/IVBV/IFMGA nie jest w Polsce wymogiem dostępu do zawodu regulowanego przewodnika górskiego. Są jednak polscy przewodnicy górscy, którzy zdecydowali się również na szkolenie w oparciu o standardy UIAGM/IVBV/IFMGA obok kwalifikacji niezbędnych do uzyskania dostępu do zawodu przewodnika górskiego (w Polsce osoby posiadające uprawnienia przewodnika wysokogórskiego UIAGM/IVBV/IFMGA, jeśli nie posiadają również uprawnień przewodnika górskiego nadanych decyzją administracyjną właściwego marszałka województwa, nie mogą świadczyć w Polsce usług przewodnika górskiego; nie mogą też starać się o wydanie ELZ przewodnika górskiego, ponieważ Polska nie może poświadczyć posiadania przez nich uprawnień przewodnika górskiego).

Wydaje się, że rozwiązaniem tego problemu mogłaby być harmonizacja na szczeblu unijnym kwalifikacji przewodnika górskiego/wysokogórskiego oraz ujednoczenie rozumienia pojęcia „przewodnik górski”/”przewodnik wysokogórski”.



14. Wymaganie od zagranicznych przedsiębiorców zakładania rachunków bankowych dla celów podatkowych

Polscy przedsiębiorcy wskazują, że nie otrzymują zleceń od kontrahentów z państwa X, lokalni kontrahenci wymagają bowiem od zagranicznego usługodawcy otwarcia specjalnego rachunku („konto Y”). Środki na takim rachunku są zablokowane i mogą być wykorzystane wyłącznie w celu opłacenia podatków. Przed otwarciem rachunku dla celów podatkowych należy zawrzeć umowę, w którą zaangażowane są trzy strony: przedsiębiorca/dostawca, bank, w którym przedsiębiorca/dostawca planuje otworzyć ten specjalny rachunek (konto Y) oraz administracja podatkowo-celna. Firmy otrzymują rachunek dla celów podatkowych (konto Y), gdy spełniają określone warunki. Jednym z warunków otwarcia tego rachunku jest posiadanie konta firmowego w jednym z banków państwa X. Decyzja o tym, która firma może otworzyć konto, leży w gestii banku, a te z kolei niechętnie otwierają konta klientom z innych państw członkowskich UE (nierozmieszkań). W konsekwencji firmy z innych państw członkowskich UE nie są w stanie wejść na rynek tego kraju, jeśli wymagany jest rachunek dla celów podatkowych (konto Y).





15. Niezagwarantowanie uczestnictwa w przetargu na równych warunkach z innymi uczestnikami w związku z problemami technicznymi

Zgłoszony przez przedsiębiorców problem polega na nieprzyjęciu przez platformę zamówień elektronicznych oferty podpisanej zaawansowanym podpisem elektronicznym opartym na kwalifikowanym certyfikacie. Dyrektywa 2014/24/UE w sprawie zamówień publicznych w art. 22 ust. 1 wymaga, by narzędzia i urządzenia wykorzystywane do celów komunikacji za pomocą środków elektronicznych, jak również ich właściwości techniczne, były niedyskryminujące, ogólnie dostępne i interoperacyjne z produktami ICT będącymi w powszechnym użyciu oraz przewiduje, że narzędzia i urządzenia wykorzystywane do celów komunikacji za pomocą środków elektronicznych nie mogą ograniczać dostępu wykonawców do postępowania o udzielenie zamówienia. W tej sprawie doszło do naruszenia przepisu art. 22 ust. 6 lit. c) w zw. z art. 22 ust. 1 dyrektywy poprzez to, że polski wykonawca nie miał możliwości złożenia oferty, mimo iż posługiwał się zaawansowanym podpisem elektronicznym opartym na kwalifikowanym certyfikacie, wystawionym przez podmiot świadczący usługi certyfikacyjne wymieniony na zaufanej liście przewidzianej w decyzji Komisji 2009/767/WE, składanym za pomocą bezpiecznego urządzenia służącego do składania podpisów lub bez takiego urządzenia (przy założeniu, że wszystkie warunki określone w przepisie art. 22 ust. 6 lit. c) dyrektywy zostały spełnione). Trudno jednak wskazać, kto jest winny tego naruszenia. Z informacji przekazanych przez wykonawcę wynika, że postępowanie było prowadzone na platformie, więc trudno przypisać naruszenie samemu zamawiającemu. Najprawdopodobniej wina leży raczej po stronie dostawcy platformy.

Certyfikacja/ dodatkowe wymagania dotyczące produktów



16. Uciążliwości związane z certyfikacją wg krajowej normy

W państwie X krajowy standard potwierdzający, że firma stosuje odpowiednie procedury i spełnia wymagania przestrzegania przepisów podatkowych i warunków zatrudnienia jest obowiązkowy i wynika z układów zbiorowych pracy. Dodatkowo dokumentacja procedur jest dostępna tylko w języku tego państwa X.

Problem dotyczy w szczególności małych podmiotów, dla których ubieganie się o audyt (który musi być przeprowadzony w państwie X i w Polsce) generuje dodatkowe koszty. Certyfikacja na jedno lub dwa zamówienia jest nieopłacalna, a brak certyfikatu prowadzi do wykluczenia z rynku.

17. Nowe przepisy dotyczące wyrobów budowlanych

Państwo X planuje stworzenie złożonego zbioru przepisów z obszernymi dodatkowymi wymogami krajowymi dotyczącymi zharmonizowanych produktów. Zharmonizowane wyroby budowlane posiadające oznakowanie CE i deklarację właściwości użytkowych nie mogłyby już być wprowadzane do obrotu i stosowane, lecz musiałyby

spełniać wiele dodatkowych wymogów krajowych. Projektowane dodatkowe wymagania będą uzasadnione obawami w kontekście praktycznej realizacji swobody przepływu towarów.



18. Nowe przepisy dotyczące etykietowania opakowań

Niektóre państwa członkowskie planują wprowadzenie krajowych wymagań dotyczących oznakowania produktów wskazujących zasady sortowania (jak zbierać, ponownie wykorzystać-



wać lub poddawać recyklingowi opakowania do utylizacji). Różne wymagania dotyczące etykietowania w różnych państwach członkowskich mogą stanowić przeszkodę w swobodnym przepływie towarów na rynku UE, ponieważ producenci będą musieli zapewnić oddzielne opakowania (lub oddzielne naklejki) dla każdego z rynków (inne oznakowanie dla produktów wysyłanych do państwa X i inne wysyłane do państwa Y itd.). To wiąże się z dodatkowymi kosztami związanymi na przykład z dostosowaniem linii produkcyjnych czy koniecznością drukowania różnych wzorów naklejek dla tych samych produktów. Takie różne zasady oznakowania (etykietowania) mogą również dezorientować konsumentów, zwłaszcza w skali europejskiej i globalnej. Konsument może zastanawiać się, dlaczego te same produkty mają różne etykiety w zależności od rynku. Ponadto konsumenci mogą kupować produkty online w sklepach w różnych państwach członkowskich lub podróżując do innego kraju, kupić tam produkt. Informacje zawarte na etykietach powinny być zrozumiałe dla wszystkich potencjalnych odbiorców (we wszystkich państwach członkowskich).

Takie oznakowanie powinno zostać wprowadzone na poziomie UE, a prace w tym zakresie Komisja Europejska przewiduje w ramach kolejnego przeglądu dyrektywy 94/62 w sprawie opakowań i odpadów opakowaniowych w 2022 roku. Działania poszczególnych państw członkowskich wprowadzające oznakowanie odnoszące się do zasad sortowania w celu utylizacji wydają się przedwczesne i problemowe w kontekście swobody przepływu towarów.



19. Prace legislacyjne zmierzające do zwiększenia udziału krajowej żywności

Planowane w państwie X poprawki obejmują propozycje, które ustalają minimalny limit obecności produktów spożywczych pochodzących z rynku krajowego w niektórych supermarketach. Obowiązkowe kwoty sprzedaży krajowej żywności w wybranych kategoriach mają rosnąć stopniowo. Zmiany dotyczą szerokiego zakresu produktów (m.in. warzywa, owoce, różne rodzaje mięsa, soki owocowe, różne produkty mleczne, oleje, słodczyce, pieczywo, jajka, itd.). Zaproponowane zmiany są niekorzystne dla polskich producentów eksportujących żywność do państwa X oraz budzą poważne wątpliwości co do zgodności z przepisami prawa UE, w tym swobodą przepływu towarów (art. 26 ust. 2, art. 34 TFUE) czy swobodą przedsiębiorczości (art. 49 TFUE). Komisja Europejska jest także świadoma procedowanych przepisów, które ocenia negatywnie, wyrażając przy tym nadzieję, że nie zostaną one przyjęte.

20. Próba ochrony rodzimego rolnictwa w obliczu kryzysu związanego z pandemią COVID-19.

Parlament państwa X znowelizował krajowe przepisy, wprowadzając obowiązek eksponowania w samoobsługowych sieciach handlowych

żywności wyprodukowanej w kraju z lokalnych surowców. Sklepy, należące do wielkich sieci, zostały zobowiązane do wygospodarowania specjalnej, oznaczonej przestrzeni, w której będą zgromadzone m.in. owoce i warzywa, nabiał, produkty mięsne i miód powstałe na terenie obwodu, w którym znajduje się dany obiekt lub obwodów sąsiadujących.

W przypadku niezastosowania się do tego naku, możliwe będzie ukaranie sklepu wysoką karą. Państwo X tłumaczy, że wprowadzone środki mają charakter tylko tymczasowy (związany z pandemią).

Komisja Europejska prowadzi postępowanie w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego w tej sprawie. Wyżej wymienione obowiązki podważają zasady swobodnego przepływu towarów zapisane w art. 34 TFUE, ponieważ stwarzają korzystniejsze i bardziej konkurencyjne warunki handlowe dla krajowych produktów spożywczych, dyskryminując podobne produkty importowane. Narusza to również swobodę przedsiębiorczości zgodnie z art. 49 TFUE, ograniczając swobodę detalistów w zakresie decydowania o asortymencie, układzie powierzchni sprzedaży i dostosowywaniu łańcucha dostaw.

Podsumowanie

Nie jest tajemnicą, że wzmocnienie rynku wewnętrznego oraz pokonywanie występujących na nim barier jest trudnym zadaniem, a ostatnie wydarzenia (kryzys związany z pandemią) tylko to potwierdzają. Wzrastające tendencje protekcyjnych działań państw członkowskich, związanych z obecnym kryzysem, są niepokojące. Te restrykcje muszą zostać szybko zniesione. Co istotne, bariery związane z pandemią nie mogą przystaniać tych istniejących od dawna.

Na forum UE ten problem jest obecny, jednak jak dotąd dyskusja nie jest skupiona na rozwiązywaniu konkretnych barier. Wskazywany jest rynek wewnętrzny w kategoriach abstrakcyjnych – ogólnych, podczas gdy ten temat wymaga praktycznego podejścia. Co gorsza, wydaje się, że nie ma pomysłu, jak wyjść z obecnego impasu. W tegorocznym programie prac Komisji Europejskiej brak jest informacji o planach działań w tym zakresie. Krokiem we właściwym kierunku był zeszłoroczny tzw. pakiet marcowy (w którego skład wchodzi m.in. Komunikat w sprawie barier oraz Komunikat dotyczący planu działania w zakresie wdrażania prawa UE), jednak przez brak priorytetyzacji szeregu wskazanych tam barier i działań pozostaje dokumentem teoretycznym – niezrealizowanym pomysłem.

Aby rynek wewnętrzny prawidłowo funkcjonował i przynosił korzyści obywatelom i przedsiębiorcom konieczne są zdecydowane działania.

Niezbędne są sprawne procedury, ścisła współpraca i dialog między państwami członkowskimi i Komisją Europejską – na różnych poziomach. Ważne jest również zaangażowanie państw członkowskich – a im więcej jest wiedzy i zrozumienia dla tematu barier oraz zrozumienia szkodliwości ograniczeń, tym to będzie łatwiejsze. Także rola Komisji Europejskiej powinna być widoczna. Są sytuacje, w których Komisja Europejska jest zobowiązana wkroczyć, ponieważ różne stanowiska państw członkowskich są niemożliwe do pogodzenia lub państwa członkowskie nie podejmują żadnych działań. Co więcej, brak środków zaradczych, brak aktywnych działań Komisji Europejskiej, brak informacji, że Komisja bada problem²⁸, faktycznie może zachęcać inne państwa członkowskie do analogicznego protekcjonizmu. Powstaje bowiem wówczas wrażenie, iż istnieje przyzwolenie na podobne działania. Pomocny byłby na pewno sprawny i bardziej przejrzysty²⁹ system skargowy Komisji Europejskiej dotyczący barier i oferujący przedsiębiorcom szybką ścieżkę reagowania w przypadku napotkania na utrudnienia niezgodne z zasadami rynku wewnętrznego. Optymalnym rozwiązaniem byłoby, by przewidywał on środki tymczasowe stosowane do momentu rozstrzygnięcia sprawy,

²⁸ Komisja Europejska ma prawo odmówić udostępnienia dokumentów, jeżeli ich ujawnienie zaszkodziłoby interesom publicznym lub prywatnym wyszczególnionym w rozporządzeniu 1049/2001 w sprawie publicznego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji. Dotyczy to m.in. informacji o bieżących sprawach dotyczących naruszeń (w tym komunikacji w ramach systemu EU-Pilot).

²⁹ Poprzez cykliczne informacje odnoszące się do liczby skarg dotyczących barier, na jakie napotykają przedsiębiorcy na jednolitym rynku, problemów, które ich dotyczą oraz informacji odnośnie ich weryfikacji lub braku takiej potrzeby ze strony Komisji Europejskiej.

tak, aby w możliwie najwyższym stopniu zabezpieczyć interesy przedsiębiorców, którym każdy dzień ograniczeń w działalności przynosi realne straty.

Rola biznesu jest również kluczowa. Bez zaangażowania przedsiębiorców, państwa członkowskie wraz z Komisją Europejską mogą nie być w stanie prawidłowo odpowiedzieć na ich potrzeby, ponieważ – bez informacji – mogą one pozostać nierozpoznane. Co więcej, brak informacji uważany jest za brak problemu. Zależy nam na poprawie przepływu informacji z przedsiębiorcami i wymianie pomysłów na poprawę funkcjonowania rynku wewnętrznego.

Prosimy o zgłaszania kolejnych napotykaných przez polskich przedsiębiorców barier na rynku wewnętrznym (adres: sekretariatDSE@mrpit.gov.pl jest stale aktywny). Zapewniamy pełną anonimowość.

Przedsiębiorcy i obywatele UE mają możliwość złożenia skargi na niezgodne z zasadami rynku wewnętrznego praktyki innych państw członkowskich, zarówno poprzez nieformalny system SOLVIT, jak i w drodze oficjalnej skargi do Komisji Europejskiej. Zetknęliśmy się z informacjami, że prace Komisji Europejskiej trwają długo, zbyt długo dla przedsiębiorców.

Warto jednak pamiętać, że im więcej sygnałów Komisja otrzyma, z różnych źródeł, tym większą jej uwagę budzi zgłaszany problem.

Działające w ramach Ministerstwa Rozwoju, Pracy i Technologii Centrum SOLVIT Polska²⁰ jest częścią nieformalnej sieci SOLVIT – jej pracownicy (z wszystkich państw członkowskich oraz Islandii,

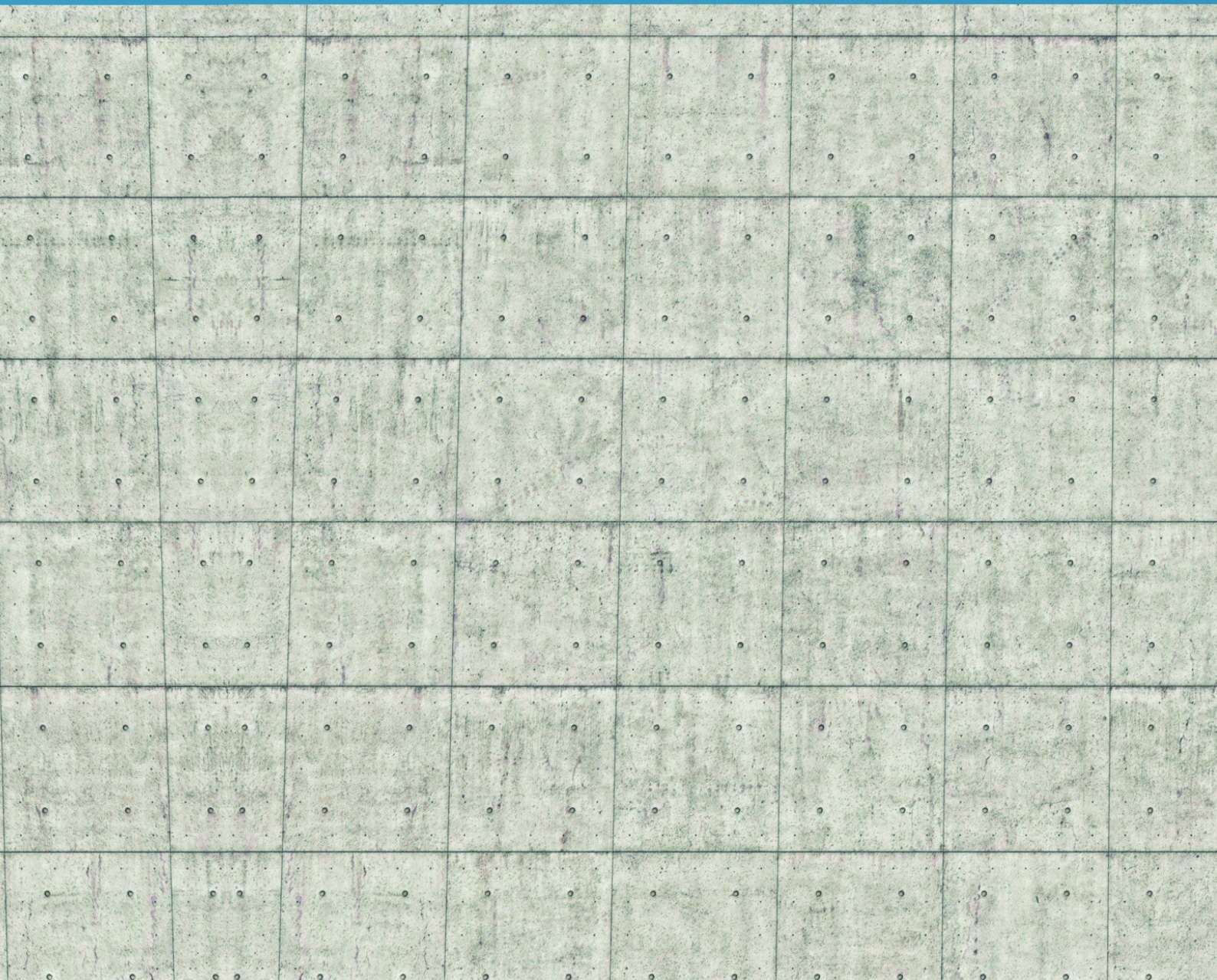
Liechtensteinu oraz Norwegii) wraz z przedstawicielami Komisji Europejskiej pracują z dużym zaangażowaniem i wysoką skutecznością.

Dodatkowo przedsiębiorcy (podobnie jak państwa członkowskie) mogą na bieżąco monitorować projekty przepisów technicznych notyfikowane w ramach systemu TRIS. W razie powzięcia wątpliwości, czy projekty przepisów technicznych mogą wpływać na swobodę przepływu towarów, przedsiębiorcy mogą samodzielnie zgłosić uwagę/opinię w ramach trzymiesięcznego okresu zawieszenia (tzw. standstill) lub powiadomić nas o zastrzeżeniach – w tym przypadku odpowiednio wcześniej – tak, aby możliwa była ewentualna interwencja po stronie polskiej, tj. przekazanie przez Polskę szczegółowej opinii w ramach procedury notyfikacji technicznej.

Udział przedsiębiorców i ich stowarzyszeń w konsultacjach społecznych, zarówno w ramach polskiego procesu legislacyjnego jak i unijnego, jest kluczowy. W przypadku projektów wprowadzających ograniczenia dla działalności biznesowej, pozwoli on w przekonujący sposób zwrócić uwagę projektodawcy na potencjalne utrudnienia i ich konsekwencje dla przedsiębiorców. Taka aktywność stowarzyszeń biznesowych (z pewnością łatwiejsza dla organizacji niż zrzeszonych w nich pojedynczych małych i średnich przedsiębiorstwach) jest konieczna w celu wywarcia wpływu na pożądany kształt proponowanych rozwiązań unijnych. Z kolei aktywna współpraca w ramach krajowych oraz międzynarodowych organizacji biznesu ma ogromny wpływ na aktywność Komisji Europejskiej oraz proponowane przez nią rozwiązania, zaspokajające rzeczywiste potrzeby przedsiębiorstw za pomocą dostosowanych rozwiązań.

²⁰ SOLVIT to system unijny, pomagający obywatelom i przedsiębiorcom z UE oraz Islandii, Liechtensteinu i Norwegii w rozwiązywaniu problemów wynikających z nieprawidłowego stosowania przepisów unijnych. Aby dowiedzieć się więcej kliknij w link: <https://www.gov.pl/web/rozwoj-praca-technologie/solvit>

Warszawa, 30 kwietnia 2021 r.



Ministerstwo Rozwoju,
Pracy i Technologii
