

**Robert Dziuba**  
**Instytut Nauk Ekonomicznych**  
**Uniwersytet Wrocławski**

## **SWOBODA PROWADZENIA DZIAŁALNOŚCI GOSPODARCZEJ JAKO NARZĘDZIE REALIZACJI KONCEPCJI JEDNOLITEGO RYNKU EUROPEJSKIEGO**

### **Wstęp**

Jednolity Rynek Europejski jest uważany za podstawę funkcjonowania Unii Europejskiej. Stanowi on jedno z największych osiągnięć procesu integracji europejskiej. Mimo, że utworzenie wspólnego rynku zajęło krajom europejskim ponad czterdzieści lat, nadal trwa jego pogłębianie. Nie ulega wątpliwości, że bez stworzenia Jednolitego Rynku Europejskiego niemożliwa byłaby dalsza integracja.

Doprowadzenie do utworzenia Jednolitego Rynku Europejskiego (JRE) rozpoczęło się w połowie lat osiemdziesiątych XX wieku. Doprowadzenie do JRE miało przynieść w latach 1985-1992 wymierne korzyści, które szacowano na 200 mld ECU. Stanowiło to wówczas około 5% dochodu brutto Wspólnoty Europejskiej.

Mimo zniesienia ceł i ograniczeń ilościowych<sup>1</sup> w obrotach między krajami członkowskimi, pozostało jeszcze wiele przeszkód utrudniających rozwój handlu, a przez to podnoszących koszty funkcjonowania przedsiębiorstw. Do najważniejszych barier wewnętrznych zaliczono:

- przedłużające się odprawy celne trudności oraz trudności administracyjne, które powodowały wzrost kosztów operacyjnych przedsiębiorstw,
- zróżnicowane normy techniczne w krajach członkowskich,
- zróżnicowane prawo podatkowe,
- nieujednolicone prawo zamówień publicznych, predysponujące przedsiębiorstwa z własnego kraju,
- ograniczony zakres swobody prowadzenia działalności gospodarczej w innych krajach Wspólnoty.

Wspólny rynek krajów Unii Europejskiej miał być efektem wprowadzenia tzw. czterech wolności ekonomicznych. Polegało to na usunięciu barier utrudniających międzynarodowy przepływ towarów, usług, kapitałów i siły roboczej. W pierwszym etapie zniesiono przeszkody bezpośrednie w zakresie wymiany handlowej (cła, kontyngenty) i czynników produkcji. Traktaty rzymskie zakładały dwunastoletni okres przejściowy dla ustanowienia wspólnego rynku WE, okazało się jednak, że działania te były niewystarczające, gdyż obok przeszkód bezpośrednich ujawniły się bariery pośrednie (standardy, podatki, zasady zamówień publicznych), które skutecznie ograniczały swobodną wymianę gospodarczą wewnątrz Wspólnoty Europejskiej.

Dlatego też trzydzieści lat po podpisaniu Traktatów Rzymskich rozpoczęto wdrażanie koncepcji Jednolitego Rynku Europejskiego<sup>2</sup>, który miał przynieść dalszą liberalizację zasad obrotu gospodarczego w ramach wspólnego rynku oraz znieść pozostałe przeszkody w wymianie towarów, usług, kapitału i siły roboczej.

---

<sup>1</sup> Lucjan Ciamaga, Ewa Latoszek, Krystyna Michałowska, Leokadia Oręziak, Eufemia Teichmann, *Unia Europejska*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.

<sup>2</sup> J. Kundera, *Jednolity Rynek Europejski*, Oficyna Ekonomiczna, Kraków 2003.

## **1. Budowa Jednolitego Rynku Europejskiego**

Próbie osiągnięcia zintegrowanego rynku wewnętrznego, na którym usługi mogłyby być swobodnie dostarczane z terytorium jednego państwa członkowskiego odbiorcom w innych krajach, podjęto dopiero w latach 80-tych. W 1985 r. Komisja Europejska przedłożyła do uchwalenia Radzie Ministrów UE tzw. Białą Księgę w sprawie realizacji rynku wewnętrznego, w której odrębny rozdział poświęcony był swobodzie przepływu usług. Z początkowej ilości prawie 300 działań dostosowawczych, potrzebnych do wprowadzenia Rynku Wewnętrznego, połowa odnosiła się do usług.

Podpisując w 1986 roku Jednolity Akt Europejski, państwa Wspólnoty zobowiązały się do realizacji propozycji zapisanych w Białej Księdze. Początkowo zakładano harmonizację przepisów państw członkowskich w sferze podaży usług na obszarze Wspólnoty. Okazało się to jednak zbyt trudne i czasochłonne. Z tego też powodu zastąpiono tę metodę wzajemnym uznawaniem standardów i regulacji narodowych z minimalną jedynie harmonizacją na szczeblu prawa Wspólnoty.

Z dniem 1 stycznia 1993 roku urzędy celne na granicach wewnętrznych Wspólnoty zostały formalnie zniesione. W ten sposób tradycyjne pojęcia eksportu i importu, w odniesieniu do handlu krajów członkowskich, straciły swoje znaczenie. Zakończone zostały prace nad kodyfikacją prawa celnego. Przygotowano tekst Kodeksu Celnego Wspólnoty, zawierający 915 artykułów, który wszedł w życie 1 stycznia 1994 roku. Podjęto również prace nad harmonizacją norm technicznych, mających szczególne znaczenie dla sektora high-tech, w którym barierą utrudniającą konkurowanie na rynku światowym jest fragmentacja rynku. Zniesienie barier podatkowych to jedno z najtrudniejszych zadań z uwagi na konsekwencje dla budżetów krajowych, ale mający wpływ na postępy w integrowaniu wewnętrznego rynku.

Założono też, że począwszy od 1993 roku rynek wewnętrzny w zakresie usług powinien funkcjonować bez przeszkód. Postęp w tej dziedzinie nie dokonał się jednak tak szybko, jak przewidywano. Usługi są stosunkowo silnie reglamentowaną i kontrolowaną dziedziną wewnętrznej działalności gospodarczej (szczególnie usługi finansowe i transportowe), co odzwierciedla się w bardzo rozbudowanym systemie ochrony norm prawa krajowego, stanowiącym obecnie największą barierę procesu liberalizacji wewnętrznej. Nie bez znaczenia jest, że liberalizacja obrotów usługowych jest trudniejsza niż w pozostałych dziedzinach, a swoboda przepływu towarów, kapitału oraz osób zmniejszyła nacisk na szybszą eliminację barier dla wymiany usług.

## **2. Pojęcie usługi oraz zasady jej traktowania w prawie europejskim**

Traktat definiuje usługi jako wszelkie świadczenia wykonywane najczęściej odpłatnie, o ile nie są uregulowane odrębnymi postanowieniami dotyczącymi swobodnego przepływu towarów, kapitału i osób. Usługami są zwłaszcza świadczenia wykonywane w ramach działalności handlowej, przemysłowej, rzemieślniczej oraz wolnych zawodów – art. 50 Traktatu Rzymskiego. Zgodnie z art. 51 ust. 1 usługi w dziedzinie transportu regulowane są w postanowieniach Traktatu dotyczących transportu, natomiast usługi bankowe i ubezpieczeniowe w przepisach związanych z liberalizacją przepływu kapitału – art. 51 ust. 2. Nawiązanie do usług znajduje się również w innych postanowieniach Traktatu.

Usługi wiążą się bardzo często z wykonywaniem wolnego zawodu (np. lekarza czy prawnika) i w tym sensie z prowadzeniem działalności gospodarczej, dlatego

podlegają zazwyczaj również przepisom jej dotyczącym (jest to jeden z problemów związanych z prawną regulacją usług).

Istnieją dwie cechy charakterystyczne usług: działalność wykonywana jest samodzielnie oraz jest odpłatna. Wyróżnia się następujące formy przepływu usług:

- czynna swoboda przepływu usług – usługodawca udaje się do usługobiorcy do innego państwa członkowskiego
- bierna swoboda przepływu usług – usługobiorca udaje się do usługodawcy do innego państwa, np. na leczenie,
- usługa korespondencyjna – granicę przekracza sama usługa.

Treścią wolności jest zakaz dyskryminacji ze względu na obywatelstwo, który obejmuje świadczącego i odbierającego usługi. Oznacza to obowiązek wspierania takiej działalności przez państwo, a więc usuwania wszelkich przeszkód, jeżeli oparte są o przesłankę obywatelstwa. Ograniczenia są dopuszczalne tylko wtedy, kiedy nie są oparte o przesłankę obywatelstwa<sup>3</sup> oraz służą interesowi ogółu społeczeństwa. Z wolnością świadczenia usług powiązane są również prawa towarzyszące. Należą do nich prawo do wjazdu, pobytu i wyjazdu z terytorium drugiego państwa członkowskiego. Przysługują one świadczącemu usługi oraz jego personelowi i nie mogą być związane z uzyskaniem pozwolenia na pracę. Zasady te dotyczą również personel składający się z obywateli państw trzecich. Świadczący usługi powinien jednak być obywatelem państwa członkowskiego.

Wolność świadczenia usług została zagwarantowana już w Traktacie ustanawiającym Europejską Wspólnotę Gospodarczą. Jednak jej uregulowanie, jak i realizacja napotykał i napotyka spore trudności.

Swoboda świadczenia usług stanowi jeden z podstawowych wyznaczników konstytuujących wspólny rynek (art.2 TWE). Zgodnie z postanowieniami TWE (art.3) zniesienie między państwami członkowskimi przeszkód m.in. w zakresie tej swobody, umożliwi osiągnięcie wspólnego rynku. Rozwinięcie tej zasady w zakresie prawodawstwa wtórnego znajdziemy w art. 49-55 TWE.

Jednakże, zgodnie z art. 52 i następne Traktatu, osoba fizyczna lub prawna uczestnicząca w działalności gospodarczej musi ulokować się na stałe w tym państwie członkowskim, w którym korzysta z prawa zamieszkania i tworzy infrastrukturę swojego działania, podczas gdy osoba lub przedsiębiorstwo świadczące usługi w rozumieniu art. 59 i następnych Traktatu działa na terenie jednego państwa, a stałą siedzibę ma na terenie innego państwa. Rodzaj prowadzonej działalności nie ma tu znaczenia. Na przykład lekarz francuski, który otworzył gabinet w Londynie, działa w ramach przepisów traktatowych, dotyczących działalności gospodarczej, jeśli jednak dokona operacji w Berlinie, działa na podstawie przepisów dotyczących usług. Dlatego w praktyce tak trudno jest odróżnić zakresy zastosowania art. 43 od art. 49.

Swoboda przepływu usług obejmuje zatem te same czynności, co swoboda prowadzenia działalności gospodarczej (tzn. podejmowanie i wykonywanie pracy na własny rachunek, zakładanie i prowadzenie przedsiębiorstw, zwłaszcza spółek, agencji oraz filii), jednakże ich wykonywanie ograniczone jest czasowo i musi w jakiś sposób przekraczać którąś z granic wewnętrznych Wspólnoty. Zasada ta nie odnosi się jednak do czynności związanych z wykonywaniem władzy państwowej.

---

<sup>3</sup> Redakcja naukowa i koordynacja: Elżbieta Kawecka-Wyrzykowska i Ewa Synowiec, *Unia Europejska. Integracja Polski z Unią Europejską*, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 1997.

Swoboda świadczenia usług charakteryzuje się spośród wszystkich wolności szczególnymi cechami, niekiedy pozwalającymi na częściowe podważenie jej samodzielnego charakteru. Jej funkcjonowanie jest silnie powiązane z realizacją pozostałych swobód, w tym w największym zakresie ze swobodą osiedlania się i zakładania przedsiębiorstw. Z pewną trudnością można więc pokusić się o przeprowadzenie linii podziału pomiędzy zaliczeniem określonych działań do treści poszczególnych swobód i dzięki temu przyporządkować im określone normy prawne.

Nie należy do rzadkości praktyczny problem rozróżnienia, czy określony transfer graniczny ma charakter realizacji swobody świadczenia usług, towarów czy kapitału. Zjawisko to znajduje również swoje odzwierciedlenie w teorii<sup>4</sup>, przyznając postać poglądów o istnieniu uwarunkowań swobody świadczenia usług w przepisach prawnych dotyczących zasady swobody transgranicznego przepływu towarów, wolności przedsiębiorczości i częściowo również przepływu kapitału. Szczególnie jest to widoczne w sytuacjach, kiedy definicja swobody świadczenia usług jest budowana na zasadzie negatywnej, tj. podkreślana jest jako obejmująca sprawy nie zaliczane do swobody osiedlania się, przepływu kapitału i towarów. Ten właśnie, negatywny sposób oznaczania zakresu swobody świadczenia usług został również przyjęty w regulacji traktatowej. Jako uzupełnienie interpretacyjne zastosowane zostało w tym zakresie domniemanie na rzecz właściwości przepisów dotyczących swobody przedsiębiorczości (art. 50 TWE). Pozostałe regulacje traktatowe również mogą powodować pewne trudności, zwłaszcza, że przepisy art. 55 TWE nakazują do zagadnień związanych z zapewnieniem swobody świadczenia usług stosować również przepisy poświęcone zapewnieniu swobody przedsiębiorczości (art. 45-48 TWE).

Zakres swobody przepływu usług obejmuje te czynności, które są zagwarantowane w swobodzie prowadzenia działalności gospodarczej. Czynności te obejmują:

- podejmowanie i wykonywanie pracy na własny rachunek,
- zakładanie i prowadzenie przedsiębiorstw, w tym spółek, agencji, filii.

Usługi traktowane są jako produkty niewidzialne, w ramach których następuje przekazanie know-how.

### **Swoboda prowadzenia działalności gospodarczej**

Prowadzenie działalności gospodarczej w ujęciu prawa Unii Europejskiej oznacza podjęcie i prowadzenie samodzielnej działalności zarobkowej w państwach członkowskich. Wyróżnia się działalność pierwotną i wtórną. Działalność wtórna polega za założeniu przedstawicielstwa, oddziału firmy już istniejącej na terytorium innego państwa członkowskiego.

Z prawem do swobodnego prowadzenia działalności gospodarczej w krajach UE wiąże się zakaz dyskryminacji obywateli państw członkowskich. Tak więc obywatele UE nie mogą być pozbawieni następujących praw:

- prawa do zawierania umów o dzieło, najmu, dzierżawy i innych umów,
- prawo do składania ofert i uczestnictwa w zamówieniach publicznych,
- prawa do uzyskiwania koncesji i zezwoleń,

---

<sup>4</sup> Praca zbiorowa pod red. naukową prof. dr hab. Karola Sobczaka, *Europejskie prawo gospodarcze w działalności przedsiębiorstw*, Difin, Warszawa 2002.

- prawa do nabywania, korzystania i dysponowania prawami oraz majątkiem ruchomym i nieruchomym

Uregulowania dotyczące swobodnego przepływu wewnątrz Wspólnoty osób prowadzących działalność gospodarczą zawarte są w Tytule III – Swobody przepływu osób, usług i kapitału. Art. 43 stanowi o istocie tej wolności – znosi wszelkie ograniczenia dla bezpośredniego prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby fizyczne oraz zakładanie filii i oddziałów ich firm, prowadzących działalność w innych państwach członkowskich.

Przez art. 48 wolność ta rozszerza się na spółki. Mimo tego, że wolność prowadzenia działalności gospodarczej generalnie adresowana jest do osób fizycznych, jednak art. 48 rozszerza to prawo na spółki oraz inne osoby prawne w zakresie przyznanym osobom fizycznym. Zakres podmiotowy obejmuje spółki prawa cywilnego lub handlowego, włączając w to spółdzielnie i inne osoby prawne prawa publicznego lub prywatnego, z wyjątkiem tych, które nie prowadzą działalności w celach zarobkowych. Ze względu na trudności jednoznacznego tłumaczenia Traktatu w różnych wersjach językowych, jest on interpretowany rozszerzająco i obejmuje również podmioty nie posiadające zdolności prawnej. Artykuł 43 i 49 gwarantuje zatem swobodę zakładania filii, spółek siostrzanych lub też nabywanie, bez dyskryminacji w prawie pozostałych państw członkowskich, udziałów innych spółek. Zakazuje również dyskryminacji obywateli innych państw członkowskich w porównaniu z własnymi obywatelami.

Bariery znajdujące się w prawie wewnętrznym nie są objęte tą zasadą (zasady dopuszczenia do zawodu). Mogą być one zniesione jedynie w drodze harmonizacji przepisów. Zakazana jest również dyskryminacja ukryta, która nie jest związana z obywatelstwem, ale w rzeczywistości dotyczy tylko cudzoziemców. Zakaz dyskryminacji stanowi jednocześnie zobowiązanie państw członkowskich do wspierania wolności prowadzenia działalności gospodarczej. Wiąże się to z likwidowaniem przeszkód i różnic wynikających ze stosowaniem prawa narodowego. Istnienie ograniczenia jest tylko dopuszczalne w sytuacji koniecznej związanej z dobrem Wspólnoty.

Prawo to obejmuje również prawa towarzyszące: prawo do wjazdu, pobytu i pozostania po zakończeniu działalności zawodowej. Dlatego ewentualne zezwolenia udzielane przez państwa ma wyłączny charakter deklaracyjny. Ze statusu podmiotów uprawnionych korzystają również członkowie ich rodzin w takim samym zakresie jak członkowie rodzin pracowników. W kwestii zabezpieczenia socjalnego dotyczy ich rozporządzenie 1408/71/EWG.

Zakres podmiotowy normy obejmuje osoby pracujące samodzielnie, posiadające obywatelstwo jednego z państw członkowskich. Rodzaje działalności nie są liczne – przepis dotyczy działalności przemysłowej oraz tzw. wolnych zawodów. Działalność musi jednak stanowić część życia gospodarczego w rozumieniu art. 2 TWE.

Art. 44 reguluje procedury oraz sposób, jakimi powinno zostać osiągnięte zniesienie ograniczeń w wolności prowadzenia działalności gospodarczej. I tak w ust. 1 ustanowiono upoważnienie do stanowienia prawa (uchwalania dyrektyw, także wychodzących poza zakaz dyskryminacji) w zakresie, na jaki pozwala dokonywanie koordynacji przepisów krajowych w celu przyjęcia ułatwień. Pierwszym etapem jego realizacji było zniesienie ograniczeń wolności prowadzenia działalności gospodarczej. Dyrektywy powinny być przyjęte do momentu zakończenia okresu przejściowego, do tego momentu brak regulacji jednostkowego zagadnienia przez prawo wtórne nadrabiany był bezpośrednim stosowaniem przepisów dotyczących tej wolności. Od Maastricht dyrektywy uchwalane są po wysłuchaniu Parlamentu Europejskiego.

Art. 45 wprowadza ograniczenie zasady wolności prowadzenia działalności gospodarczej (przedsiębiorczości), o ile wiąże się ona z problemem wykonywania władzy publicznej. Wykonywanie władzy publicznej polega na wykonywaniu uprawnień władczych przez państwo. O ile przepis ten jest wężej interpretowany niż pojęcie administracji publicznej w art. 39 ust. 4, który również dotyczy ochrony interesów państwa. Rozstrzygnięcie, jakie działania należą do „wykonywania władzy publicznej”, leży w zakresie decyzji danego państwa, aczkolwiek przewidziane są wspólnotowe granice interpretacyjne. Chodzi tu o umożliwienie prowadzenia niektórych działalności, które wymagają szczególnej lojalności obywatelskiej, wyłącznie przez obywateli danego państwa.

Ograniczenie wolności prowadzenia działalności gospodarczej nie może iść dalej, niż wskazuje na to cel ograniczenia. Jeżeli w przypadku danego zawodu da się rozdzielić różne czynności, w tym wymagające wyłączenia, to należy wyłączyć je tylko częściowo.

Art. 46 zawiera klauzulę *ordre public*, która umożliwia wprowadzanie dla cudzoziemców pewnych ograniczeń wynikających z tytułu porządku publicznego, bezpieczeństwa państwa i zdrowia. Cele gospodarcze nie mogą być podstawą ograniczeń.

#### **Układ Europejski (stowarzyszeniowy)**

Postanowienia Układu Europejskiego (umowy o stowarzyszeniu Polski ze Wspólnotami Europejskimi oraz ich państwami członkowskimi, która weszła w życie 1 lutego 1994 roku), przyznają obywatelom naszego kraju prawo do zakładania firm na terenie krajów Unii Europejskiej. Stanowią o tym art. 40-54 IV części Układu.

W Układzie Europejskim zawarte zostały szczegółowe regulacje dotyczące zasad obowiązujących wobec podmiotów zagranicznych rozpoczynających działalność gospodarczą na terytorium Polski i wobec podmiotów polskich zamierzających założyć i prowadzić firmę na terytorium Wspólnoty.

Zasadniczym prawem, które zostało zagwarantowane w wymienionym dokumencie jest traktowanie podmiotów zagranicznych, zakładających i prowadzących działalność gospodarczą na takich samych prawach i zasadach jak podmioty krajowe. Układ Europejski wprowadza także definicje przedsiębiorstwa (art. 48) polskiego i przedsiębiorstwa wspólnotowego.

Pojęcie przedsiębiorstwa polskiego oznacza firmę założoną zgodnie z polskim prawem, posiada swoją siedzibę na terytorium Polski oraz prowadzi działalność na terytorium naszego kraju. Natomiast przedsiębiorstwo Wspólnot oznacza, że firma powstała na podstawie prawa jednego z państw członkowskich, posiada siedzibę w jednym z krajów członkowskich UE i w tym kraju prowadzona jest działalność. Muszą one mieć także rzeczywiste i stałe powiązania z gospodarką polską (przedsiębiorstwa z UE) lub przynajmniej jednego kraju UE (polskie przedsiębiorstwa).

Zgodnie z postanowieniami Układu, firmę na terenie UE mogą złożyć zarówno osoby fizyczne, jak i przedsiębiorstwa. Dla tych pierwszych oznacza to prawo do podejmowania i prowadzenia działalności gospodarczej na zasadzie samozatrudnienia, (czyli na własny rachunek, bez prawa do poszukiwania pracy na miejscowym rynku). Mogą to być zarówno niewielkie warsztaty, jak i poważniejsze przedsięwzięcia. Firmom wolno zaś zakładać przedsiębiorstwa podległe oraz oddziały i agendy. „Podległe” oznacza w tym przypadku takie, które są pod kontrolą spółki-matki. Warto wiedzieć, że w postanowieniach, Układu znalazły się wszystkie dziedziny działalności gospodarczej:

przemysłowa, handlowa, usługowa, rzemieślnicza, a także działalność w zakresie wolnych zawodów.

W wielu krajach Unii, obawiających się tzw. konstrukcji pozornych, czyli otwierania przez Polaków niewielkich firm po to, by uzyskać zezwolenie na pobyt (a na jego podstawie poszukiwać pracy), można się spodziewać dodatkowych uwarunkowań. Sprowadzają się one na ogół do udowodnienia, że prowadzona działalność istotnie podlega zasadzie samozatrudnienia. Dodatkowo, np. w Anglii polski przedsiębiorca, chcący otworzyć firmę produkcyjną bądź usługową, musi udowodnić, że rynek potrzebuje wyrobów bądź usług, które zamierza oferować, a np. w Austrii uzasadnić celowość powołania biura informacyjnego. Układ Europejski wyznacza bowiem tylko ogólne ramy prowadzenia działalności gospodarczej przez Polaków w państwach UE. Firmy zakłada się na zasadach prawa kraju, w którym będą działać.

Do uznania firmy za polską albo wspólnotową wystarczy osiadanie na terytorium Polski lub Unii zarejestrowanego biura, siedziby zarządu lub prowadzenie na terenie tych krajów głównej działalności. Sformułowanie zawarte w art. 48 Układ, dotyczące „rzeczywistych i stałych powiązań” może być różnie interpretowane, w przypadku sporów problemy rozstrzyga Rada Stowarzyszenia.

W praktyce można zauważyć pewną dysproporcję między traktowaniem obywateli polskich w krajach członkowskich, a traktowaniem obywateli UE w Polsce. O ile obywatele Polski generalnie muszą uzyskać wizę stałego pobytu, aby zarejestrować działalność gospodarczą, o tyle obywatele UE nie mają takiego przymusu. Do zarejestrowania nie jest nawet konieczne zameldowanie się, a więc podanie stałego adresu zamieszkania na terenie Polski. W tym wypadku dal administracji polskiej wystarczający jest paszport oraz osoba zameldowana na stałe w Polsce, reprezentująca interesy przedsiębiorcy.

### **Traktowanie narodowe**

Jednym z najważniejszych zobowiązań w sferze stosunków gospodarczych, wynikających z Układu Europejskiego, jest zasada traktowania narodowego. Jej istota sprowadza się do zobowiązania, że będą wzajemnie stosowane te same kryteria, odnoszące się do zakładania i prowadzenia firm na terytorium Polski lub jednego z krajów Unii, w stosunku do obywateli i przedsiębiorstw reprezentujących obie strony Układu.

Artykuł 47 Układu wspomina o dodatkowych wymogach, dotyczących np. źródeł pochodzenia kapitału bądź zobowiązań kapitałowych, które można zastosować przy otwieraniu przedstawicielstw przedsiębiorstw jednej na terytorium drugiej strony Układu. Powinny one jednak dotyczyć regulacji wyłącznie niezbędnych ze względu na różnice prawne i techniczne.

Układ Europejski wyznacza ogólne zasady otwierania i prowadzenia firm w krajach Wspólnoty. Tak naprawdę jednak istotne, z punktu widzenia polskich przedsiębiorców, są przepisy kraju, w którym chce się działać. Natomiast obywatele państw członkowskich i przedsiębiorstwa ze wspólnoty, chcących założyć firmy na terytorium naszego kraju, obowiązują przepisy prawa polskiego oraz zobowiązania wynikające z Układu Europejskiego. Jego postanowienia są w zasadzie identyczne dla obu stron. Jednak strona polska – jako słabsza – nie mogła przyznać od razu zasady traktowania narodowego, chociażby dlatego, by można było chronić restrukturyzowane gałęzie gospodarki. Polska zobowiązała się jednak nie wprowadzać żadnych nowych utrudnień w okresie przejściowym i stopniowo ułatwiać podejmowanie działalności gospodarczej w naszym kraju firmom i obywatelom państw Wspólnoty.

Polska ze swej strony poczyniła istotne zmiany dostosowawcze w obowiązującym systemie prawnym, przejmując po części regulacje wspólnotowe. Ustawa z 19 listopada 1999 roku „Prawo działalności gospodarczej”, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2001 roku stanowi realizację postanowień Układu Europejskiego. Ustawa wprowadziła jako obowiązującą zasadę swobodę prowadzenia działalności gospodarczej przez podmioty zagraniczne na terytorium Polski. Zasada swobody prowadzenia działalności gospodarczej stanowi jedną z podstawowych swobód obowiązujących na wspólnym rynku. Zasada ta oznacza swobodę zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej na dowolnym rynku kraju członkowskiego i nie dyskryminuje przedsiębiorcy ze względu na posiadane obywatelstwo.

### **Zakończenie**

Ustanowienie jednolitego rynku europejskiego to jedna z najważniejszych dotychczasowych inicjatyw UE. Wspólny rynek Unii Europejskiej obejmuje 376 milionów konsumentów i należy do największych rynków zbytu na świecie. Tworzy zatem dogodne otoczenie dla działających tam przedsiębiorstw i pozytywnie wpływa na wiele czynników wzrostu gospodarczego. Oddziaływanie jednolitego rynku europejskiego na gospodarki krajów członkowskich może jednak być rozłożone w czasie<sup>5</sup>, gdyż znaczna część regulacji nie weszła w życie w zakładanym terminie, a inne zaczęły obowiązywać dopiero po roku 2000. Poza tym wiele przedsiębiorstw nie od razu zapoznaje się z nowymi regulacjami, potrzebny jest też pewien okres na ich wdrożenie. Ważne jest jednak to, że dzięki rozwojowi wymiany handlowej i przepływowi kapitału postępująca integracja rynków upodobniła struktury gospodarcze krajów UE, a tym samym przygotowała dogodny grunt do wprowadzenia unii monetarnej.

Mimo przyjęcia postanowień o wolnym przepływie usług w ramach jednolitego rynku europejskiego stan liberalizacji zasad migracji usług między krajami członkowskimi jest nadal zróżnicowany, gdyż przyjęciu wspólnych reguł prawnych nie towarzyszy skrupulatne przestrzeganie ich w praktyce. Między krajami członkowskimi i ich poszczególnymi dziedzinami usług występują wciąż duże różnice, jeśli chodzi o spełnienie warunków wolnej konkurencji. Wiele barier wynika z niestosowania przyjętych reguł europejskich oraz braku zaufania do rozwiązań partnerów. Wyeleminowane przeszkody techniczne są zastępowane przez państwowe, regionalne bądź lokalne bariery prawne, ponieważ administracje narodowe często nadużywają swojej dyskrecjonalnej władzy i stosują nieprzejezdane procedury, aby wspierać krajowych usługodawców.

---

<sup>5</sup> Redakcja: Dariusz Milczarek, Alojzy Z. Nowak, *Integracja Europejska. Wybrane problemy*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2003.