



## СВОБОДНО ДВИЖЕНИЕ НА СТОКИ

Свободното движение на стоки е осигурено чрез премахването на митата и количествените ограничения, както и чрез забраната на мерките с равностоен ефект. Принципите на взаимното признаване, премахването на физическите и техническите бариери и насърчаването на стандартизацията бяха добавени, за да се продължи завършването на изграждането на вътрешния пазар. Приемането на новата законодателна рамка през 2008 г. укрепи свободното движение на стоки, системата за надзор на пазара на ЕС и маркировката „СЕ“. Неотдавнашни изследвания показват, че ползите, произтичащи от принципа на свободно движение на стоки и свързаното с това законодателство, възлизат на 386 милиарда евро годишно.

### ПРАВНО ОСНОВАНИЕ

Член 26 и членове 28—37 от Договора за функционирането на Европейския съюз (ДФЕС)

### ЦЕЛИ

Правото на свободно движение на стоки с произход от държавите членки и на стоки от трети държави, които се намират в свободно обращение в държавите членки, е един от основните принципи на Договора (член 28 от ДФЕС). Първоначално свободното движение на стоки се разглежда като част от митническия съюз между държавите членки, включващ отмяната на митата, количествените ограничения на търговията и равностойните мерки и установяването на обща митническа тарифа на Общността по отношение на трети държави. По-късно акцентът е поставен върху премахването на всички останали пречки пред свободното движение на стоки с оглед на създаването на вътрешния пазар.

### ПОСТИЖЕНИЯ

Премахването на митата и количествените ограничения (квотите) между държавите членки беше постигнато до 1 юли 1968 г. Този краен срок не беше спазен по отношение на допълнителните цели — забрана на мерките с равностоен ефект и хармонизиране на съответните национални законодателства. Тези цели заеха централно място в продължаващите усилия за постигане на свободно движение на стоки.



**А.** Забрана на таксите с равностоен на мито ефект: член 28, параграф 1 и член 30 от ДФЕС

Тъй като в Договора няма определение за гореспоменатата концепция, такова трябваше да бъде осигурено от съдебната практика. Съдът на Европейския съюз счита, че всяка такса, независимо как тя се нарича или по какъв начин се прилага, „която, ако е наложена на продукт, внесен от държава членка, изключвайки сходен местен продукт, чрез промяна на неговата цена има същия ефект върху свободното движение на продукти като мито“, може да се счита за такса с равностоен ефект независимо от нейния характер или форма (дела 2/62 и 3/62<sup>[1]</sup> и дело 232/78<sup>[2]</sup>).

**Б.** Забрана на мерките с равностоен на количествени ограничения ефект: членове 34 и 35 от ДФЕС

В своето решение по делото [Dassonville](#) Съдът на ЕС зае позицията, че всички приети от държавите членки търговски правила, които могат да затруднят пряко или косвено, реално или потенциално, вътре-общностната търговия, следва да се считат за мерки с ефект, равностоен на количествени ограничения ([дело 8/74](#) от 11 юли 1974 г. и точки 63—67 от [дело C-320/03 от 15 ноември 2015 г.](#)). Мотивите на Съда бяха развити допълнително в съдебната практика по делото *Cassis de Dijon* (дело 120/78), която определи принципа, че всеки продукт, който е законно произведен и предлаган на пазара в една държава членка в съответствие със справедливите и традиционни правила и производствени процеси на тази държава, трябва да бъде допускан на пазара на всяка друга държава членка. Това бяха основните мотиви от съществено значение за дебата относно определянето на принципа на взаимното признаване, действащ при отсъствие на хармонизация. Вследствие на това държавите членки, дори при отсъствие на европейски хармонизиращи мерки (вторично законодателство на ЕС), са задължени да допускат стоките, които са законно произведени и предлагани на пазара в други държави членки, да бъдат разпространявани и пускани на техните пазари.

Важно е, че приложното поле на член 34 от ДФЕС е ограничено от съдебната практика по делото *Кеск*, която посочва, че някои условия за продажба попадат извън обхвата на този член, при условие че са недискриминационни (т.е. те се прилагат за всички съответни търговци, които извършват дейност в рамките на националната територия, и засягат по един и същ начин от правна и фактическа гледна точка търговията с националните продукти и с продуктите от други държави членки) ([съединени дела C-267/91 и C-268/91](#)).

**В.** Изключения от забраната на мерките с равностоен на количествени ограничения ефект

Член 36 от ДФЕС позволява на държавите членки да предприемат мерки с равностоен на количествени ограничения ефект, когато тези мерки са

---

[1] Решение на Съда от 14 декември 1962 г. — <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A61962CJ0002>

[2] Решение на Съда от 25 септември 1979 г. — <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX%3A61978CJ0232>



обосновани от общи, неикономически съображения (например за обществен морал, обществен ред или обществена сигурност). Тези изключения от общия принцип трябва да бъдат стриктно тълкувани и националните мерки не могат да представляват средство за произволна дискриминация или прикрито ограничение върху търговията между държавите членки. И накрая мерките трябва да имат пряк ефект върху обществения интерес, който трябва да бъде защитен, и не трябва да превишават необходимото равнище (принцип на пропорционалност).

Освен това Съдът на ЕС призна в своята съдебна практика (Cassis de Dijon), че държавите членки могат да правят изключения от забраната на мерки с равностоен ефект въз основа на задължителни изисквания (свързани, наред с другото, с ефективността на данъчния контрол, защитата на общественото здраве, почтеността на търговските сделки и защитата на потребителите). Държавите членки трябва да уведомяват Комисията за националните мерки за изключения. Бяха въведени процедури за обмен на информация и механизъм за наблюдение, за да се улесни контролът върху тези национални мерки за изключения (съгласно предвиденото в членове 114 и 117 от ДФЕС, [Решение 3052/95/ЕО](#) на Европейския парламент и на Съвета и [Регламент \(ЕО\) № 2679/98 на Съвета](#)). В този аспект официалният характер беше още повече засилен в [Регламент \(ЕО\) № 764/2008](#) относно взаимното признаване, който беше приет през 2008 г. като част от т.нар. нова законодателна рамка.

#### Г. Хармонизиране на националното законодателство

Приемането на хармонизиращо законодателство направи възможно премахването на пречките (например чрез неприложимост на националните разпоредби), както и направи възможно създаването на общи правила, имащи за цел гарантирането както на свободното движение на стоки и продукти, така и на спазването на другите цели на Договора за ЕО като опазване на околната среда, защита на потребителите или на конкуренцията.

Хармонизирането беше допълнително улеснено от въвеждането на правилото за квалифицирано мнозинство, изисквано за повечето директиви, свързани със завършването на изграждането на единния пазар (член 95 от Договора за ЕО, изменен с Договора от Маастрихт), и от приемането на нов подход, предложен в [Бялата книга на Комисията](#) (1985 г.), насочен към избягване на тежкото и подробно хармонизиране. В новия подход, основан на резолюцията на Съвета от 7 май 1985 г. (потвърден в [резолюцията на Съвета от 21 декември 1989 г. и в Решение 93/465/ЕИО на Съвета](#)), водещият принцип е взаимното признаване на националните правила. Хармонизацията трябва да бъде ограничена до съществени изисквания и е оправдана, когато националните правила не могат да бъдат считани за равностойни и създават ограничения. Приетите съгласно този нов подход директиви имат двойната цел да осигурят свободното движение на стоки чрез техническо хармонизиране на цели сектори и да гарантират високо равнище на закрила на целите от обществен интерес, посочени в член 114, параграф 3 от ДФЕС (например играчки, строителни материали, машини, газове уреди и далекосъобщително крайно оборудване).



#### Д. Завършване на изграждането на вътрешния пазар

Създаването на единния пазар наложи премахването на всички останали пречки пред свободното движение на стоки. [Бялата книга на Комисията \(1985 г.\)](#) очерта физическите и техническите препятствия, които трябва да бъдат отстранени, и мерките, които трябва да бъдат приети от Общността за тази цел. Много от тези мерки сега вече са приети. При все това единният пазар все още се нуждае от съществени реформи, ако иска да отговори на предизвикателствата, свързани с технологичния напредък.

### РОЛЯ НА ЕВРОПЕЙСКИЯ ПАРЛАМЕНТ

Парламентът подкрепи завършването на изграждането на вътрешния пазар, като винаги е оказвал специална подкрепа на „новия подход“ във връзка със свободното движение на стоки. Той също така има голям законодателен принос за директивите за хармонизиране. Парламентът участва съществено в пакета, свързан с новата законодателна рамка, приет през 2008 г. Ключовите въпроси за Парламента при преговорите със Съвета бяха да се гарантира съгласие, че всички участващи икономически субекти носят все по-голяма отговорност за гарантирането на съответствие и безопасност на продуктите, които те пускат на пазара, и да се укрепи маркировката „СЕ“ чрез повишаване на осведомеността на потребителите относно нея. Парламентът продължава да работи в тази област, като пакетът за привеждането в съответствие се състои от девет директиви, обхващащи различни продукти, включително асансьори, пиротехнически изделия и взривни вещества.

В своята [резолюция от 8 март 2011 г.](#)<sup>[3]</sup> Парламентът призова Комисията да създаде система за надзор на единния пазар за всички продукти (хармонизирани и нехармонизирани) въз основа на един законодателен акт, обхващащ както [Директивата за обща безопасност на продуктите](#), така и [Регламент \(ЕО\) № 765/2008](#) относно надзора на пазара, за да се постигне високо равнище на безопасност на продуктите и надзор на пазара и за да се поясни правното основание. През 2013 г. по искане на Парламента Комисията представи [Пакета за безопасността на продуктите и надзора на пазара](#), който съдържа нови правила за прилагане за вътрешния пазар за стоки, които ще предоставят възможност на националните органи за надзор на пазара да прилагат законодателството и да предоставят по-добри и по-широко обхватни средства за защита на потребителите. На 17 април 2019 г. ЕП прие нов [Регламент относно надзора на пазара и проверките на съответствието на продуктите](#). Разпоредбите относно надзора на пазара в този регламент следва да обхващат продукти, които са предмет на хармонизация в Съюза. Това ще осигури единна рамка за надзор на пазара на равнището на Съюза и ще спомогне за повишаване на доверието на потребителите.

Освен това стандартизацията играе централна роля за правилното функциониране на вътрешния пазар. Хармонизираните европейски стандарти

---

[3] ОВ С 199 Е, 7 7 2012 г., стр. 1 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=OJ%3A%3A2012%3A199E%3AТОС>



спомагат за гарантиране на свободното движение на стоки в рамките на вътрешния пазар и позволяват на предприятията в ЕС да станат по-конкуренетоспособни. Тези стандарти спомагат за закрила на здравето и безопасността на европейските потребители и също така допринасят за опазването на околната среда. С цел укрепване на съдържанието на реформата в областта на стандартизацията Парламентът прие [резолуция на 21 октомври 2010 г.](#)<sup>[4]</sup>, в която той призова многото успешни елементи от системата за стандартизация да бъдат запазени и подобрени, както и за правилен баланс между националното, европейското и международното измерение.

На 25 октомври 2012 г. Парламентът и Съветът приеха [Регламент \(ЕС\) № 1025/2012](#) относно европейската стандартизация, модернизиранието и подобряването на механизма за определяне на европейски стандарти.

Седмият законодателен мандат приключи законодателния преглед на девет директиви от пакета за привеждането в съответствие в области като оборудването с ниско напрежение, електромагнитната съвместимост, измервателните уреди и взривните вещества за граждански цели, както и директивите относно съоръженията под налягане и радиооборудването. Парламентът също така приключи законодателната работа относно: Регламента за определяне на хармонизирани условия за пускането на пазара на строителните продукти; етикетирането и маркирането на текстилните продукти по отношение на техния влакнест състав; безопасността и екологичните характеристики на дву- и триколесни превозни средства и четириколки, и Директивата относно плавателните съдове за отдих и плавателните съдове за индивидуално използване<sup>[5]</sup>.

Осмият законодателен мандат продължи с тези усилия чрез своята работа по регламентирането на въжените линии, газовите уреди, медицинските изделия и личните предпазни средства. Парламентът успешно приключи работата по Регламента за системата e-Call<sup>[6]</sup> и Решението за решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации, предприятията и гражданите (ISA2)<sup>[7]</sup>. В рамките на пакета за кръговата икономика Парламентът изготви законодателство относно предоставянето на единния пазар на продукти за наторяване с маркировката „CE“<sup>[8]</sup>.

---

[4]ОВ С 70 Е, 8.3.2012 г., стр. 56 - <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=OJ%3AC%3A2012%3A070%3ATOC>

[5]За повече информация вж. проучването, изготвено за комисията по вътрешния пазар и защита на потребителите (IMCO) на Парламента и озаглавено „EU Mapping: Overview of IMCO related legislation“ (Картографиране на ЕС: преглед на законодателството, свързано с комисията IMCO): [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL\\_STU\(2015\)536317\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL_STU(2015)536317_EN.pdf)

[6]Регламент (ЕС) 2015/758 на Европейския парламент и на Съвета от 29 април 2015 г. относно изискванията за одобряване на типа по отношение на въвеждането на бордовата система eCall, основаваща се на услугата 112, и за изменение на Директива 2007/46/ЕО (ОВ L 123, 19.5.2015 г., стр. 77) — <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/ALL/?uri=CELEX%3A32007L0046>

[7]Решение на Европейския парламент и на Света за създаване на програма за решения за оперативна съвместимост за европейските публични администрации, предприятията и гражданите (ISA2). Оперативната съвместимост като средство за модернизиранието на обществения сектор (текст от значение за ЕИП) (COM(2014)0367), [http://ec.europa.eu/isa/documents/isa\\_2\\_proposal\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/isa/documents/isa_2_proposal_en.pdf)

[8]Предложение за регламент на Европейския парламент и на Съвета за определяне на правила за предоставяне на пазара на продукти за наторяване с маркировката „CE“ и за изменение на Регламент (ЕО) № 1069/2009 и Регламент (ЕО) № 1107/2009 (COM(2016)0157) — <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A52016PC0157>



По време на 8-ия парламентарен мандат Парламентът прие нова [Директива за нотификация 2015/1535](#), с която се подобрява взаимната информация между държавите членки относно техническите регламенти, както и нов [Регламент \(ЕО\) № 2019/515 за взаимното признаване](#), с подобрени разпоредби за националните процедури, които водят до разширяване на взаимното признаване<sup>[9]</sup>. На 16 април 2019 г. Парламентът прие регламент относно типовото одобрение на моторните превозни средства по отношение на общата безопасност и защитата на пътниците и уязвимите участници в пътното движение, насочен към въвеждането на множество технически мерки за спасяване на човешки живот и ограничаване на нараняванията при пътнотранспортни произшествия, които причиняват над 25 000 смъртни случая и 100 000 тежки наранявания по европейските пътища всяка година<sup>[10]</sup>.

Парламентът настоя това законодателство да бъде допълнено от онлайн платформи като SOLVIT и Информационната система за вътрешния пазар (IMI) съгласно [Регламент \(ЕО\) № 1024/2012](#) с цел обмен на информация между националните органи и с Комисията, за да се решат проблемите, които гражданите и предприятията имат при покупката или продажбата на стоки в ЕС. Парламентът направи всички тези платформи достъпни за граждани и предприятия чрез единния цифров портал „Вашата Европа“ с приемането на [Регламент \(ЕО\) № 2018/1724](#)<sup>[11]</sup>.

Парламентът подкрепя необходимостта от засилено сътрудничество между органите на ЕС и националните органи с оглед на повишаване на качеството на законодателството на ЕС и определяне на законодателството, което се нуждае от опростяване или кодифициране. Парламентът също така призовава другите институции да подкрепят, винаги когато е възможно, съвместното регулиране и доброволните споразумения в съответствие със същия принцип на по-добро законотворчество.

Неотдавнашни изследвания показват, че ползите, произтичащи от принципа на свободно движение на стоки и свързаното с това законодателство, възлизат на 386 милиарда евро годишно<sup>[12]</sup>.

Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff  
04/2019

---

[9]Регламент (ЕС) 2019/515 на Европейския парламент и на Съвета от 19 март 2019 година относно взаимното признаване на стоки, законно предлагани на пазара в друга държава членка, и за отмяна на Регламент (ЕО) № 764/2008 (ОВ L 91, 29.3.2019 г., стр. 1) — <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/BG/TXT/?uri=CELEX%3A32019R0515>

[10]Семинар относно изискванията за одобрение на типа на моторни превозни средства, <http://www.europarl.europa.eu/committees/en/imco/events-workshops.html?id=20181115WKS02022>

[11]Duke Ch. Single Digital Gateway: how EU could meet expectations of citizens and businesses?, (Цифров единен портал: как ЕС би могъл да изпълни очакванията на гражданите и предприятията?), общ преглед, изготвен от тематичен отдел А за комисията IMCO, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614219/IPOL\\_BRI\(2018\)614219\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2018/614219/IPOL_BRI(2018)614219_EN.pdf)

[12]Study on Contribution to Growth: Free Movement of Goods. Delivering Economic Benefits for Citizens and Businesses (Изследване на приноса към растежа: Свободно движение на стоки. Предоставяне на икономически ползи за гражданите и предприятията) (2019 г.), изготвено от тематичен отдел А и ifo Institute за комисията IMCO, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/631063/IPOL\\_IDA\(2019\)631063\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2019/631063/IPOL_IDA(2019)631063_EN.pdf)

