



EVROPSKÁ
KOMISE

V Bruselu dne 10.1.2017
COM(2016) 821 final

2016/0398 (COD)

Návrh

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o prosazování směrnice 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu, kterou se stanoví postup oznamování pro povolovací režimy a požadavky týkající se služeb a kterou se mění směrnice 2006/123/ES a nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu

(Text s významem pro EHP)

{ SWD(2016) 434 final }

{ SWD(2016) 435 final }

DŮVODOVÁ ZPRÁVA

1. SOUVISLOSTI NÁVRHU

• Odůvodnění a cíle návrhu

Jednou z deseti priorit Evropské komise je vytvoření hlubšího a spravedlivějšího vnitřního trhu. Využití jeho silných stránek a jeho skutečného potenciálu je zásadní pro podporu zaměstnanosti a růstu v Evropské unii. V říjnu 2015 Komise přijala strategii pro jednotný trh s celou řadou opatření na zlepšování jednotného trhu, který měl přinést více příležitostí pro lidi a podniky, včetně legislativního návrhu na zlepšení prosazování směrnice o službách prostřednictvím reformy stávajícího postupu oznamování týkajícího se služeb¹. Evropská rada vyzvala k ambicióznosti při uskutečňování strategie pro jednotný trh² a k dokončení a provedení různých strategií pro jednotný trh do roku 2018 a připomněla, že „lepší provádění a uplatňování stávajících právních předpisů dále pomůže plně využít ambicí Evropy ohledně jednotného trhu“³.

Ze směrnice o službách⁴ vyplývá, že musí být určitá vnitrostátní pravidla, jež omezují svobodu usazování a volný pohyb služeb, nediskriminační, pokud jde o státní příslušnost nebo bydliště, přiměřená a opodstatněná naléhavým důvodem obecného zájmu. Aby se zajistilo, že budou nová opatření uložená členskými státy tyto podmínky skutečně plnit, a že se tak usnadní konkurenceschopnost a integrace jednotného trhu v odvětví služeb, stanoví směrnice o službách, že členské státy Komisi oznámí nové nebo pozměněné povolovací režimy nebo určité nové či pozměněné požadavky, které spadají do oblasti působnosti směrnice.

Hodnocení Komise však ukázala, že stávající postup oznamování podle směrnice o službách svého cíle vždy nedosahuje, a to ani přes úsilí vynaložené v uplynulých letech na zlepšení jeho provádění, včetně pokynů poskytnutých v Příručce k provedení směrnice o službách, výměny zkušeností a osvědčených postupů mezi vnitrostátními správami a zveřejnění údajů o použití stávajícího postupu oznamování ze strany členských států. V důsledku toho se 40 % strukturovaných dialogů, které musela Komise v roce 2015 zahájit s členskými státy v zájmu zajištění souladu se směrnicí o službách, týkalo nově zavedených vnitrostátních opatření. Zdá se tedy, že stávající postup oznamování adekvátně nepřispěl ke správnému a úplnému provedení směrnice o službách⁵.

Komise tedy předkládá samostatný legislativní nástroj, kterým se modernizuje stávající postup oznamování podle směrnice o službách, s cílem zlepšit prosazování stávajících ustanovení uvedené směrnice tím, že se zavede účelnější a účinnější postup, jímž se předejde tomu, aby členské státy přijímaly povolovací režimy nebo určité požadavky, jež nejsou v souladu se směrnicí o službách. Ustanoveními této směrnice se neprovádí změny stávající směrnice o službách, které by přesahovaly rámec požadované revize jejích specifických ustanovení týkajících se postupů oznamování.

¹ COM(2015) 550 v konečném znění.

² Závěry Evropské rady ze dne 18. prosince 2015, EUCO 28/15.

³ Závěry Evropské rady ze dne 28. června 2016, EUCO 26/16.

⁴ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376, 27.12.2006, s. 36).

⁵ Plného ekonomického potenciálu směrnice o službách v podobě růstu HDP EU o 2,6 % nebylo dosaženo. Odhaduje se, že reformy provedené členskými státy v letech 2006 až 2014 přinesly pouze třetinu tohoto potenciálu (růst HDP EU o 0,9 %).

Konkrétně je cílem tohoto legislativního nástroje zvýšit účinnost postupu oznamování, zlepšit kvalitu a obsah předkládaných oznámení, pokrýt další požadavky, u nichž uplatňování směrnice o službách ukázalo, že mohou představovat významné překážky na vnitřním trhu služeb, a posílit účinné dodržování oznamovací povinnosti.

Účelnější, účinnější a soudržnější postup oznamování pomůže členským státům a přispěje k předcházení tomu, aby byly zaváděny diskriminační, neopodstatněné a nepřiměřené povolovací režimy nebo požadavky související se službami, na něž se vztahuje směrnice o službách. Takové povolovací režimy nebo požadavky vedou k méně otevřenému a méně integrovanému hospodářství s vyššími cenami a menším výběrem pro spotřebitele. Mohou také omezovat podnikání a investice, protože pravděpodobně sníží počet zřizovaných společností a společností vstupujících na evropský trh. Od navrhovaného právního předpisu se tudíž očekává, že přispěje ke konkurenceschopnějším a integrovanějším trhům služeb v Evropě, z nichž budou mít prospěch jak spotřebitelé, tak podnikatelé.

- **Soulad s platnými předpisy v této oblasti politiky**

Tato směrnice doplňuje stávající postup oznamování, který se vztahuje na zboží a služby informační společnosti a který byl zaveden směrnicí o transparentnosti jednotného trhu⁶. Vztah mezi oběma směrnicemi je upraven v obou právních nástrojích.

Tato směrnice také doplňuje stávající povinnost podávání zpráv podle směrnice o odborných kvalifikacích⁷. Obsahuje článek, který jasně stanoví vztah mezi oběma právními nástroji, jakož i povinnosti, které z nich vyplývají.

Tato směrnice bude provedena za použití stávajícího systému pro výměnu informací o vnitřním trhu zavedeného nařízením o systému IMI⁸.

- **Soulad s ostatními politikami Unie**

Tato směrnice doplňuje řadu dalších politických iniciativ v oblasti služeb, které byly ohlášeny ve strategii pro jednotný trh, a zejména směrnici týkající se testu přiměřenosti. V uvedené směrnici budou stanovena kritéria, která členské státy uplatní při přípravě posouzení přiměřenosti návrhů vnitrostátních právních předpisů podle směrnice o odborných kvalifikacích. Některá opatření spadající pod směrnici o odborných kvalifikacích spadají rovněž pod směrnici o službách a v ní uvedenou oznamovací povinnost. V takových případech by informace o posouzení přiměřenosti, které mají být poskytnuty v rámci stávajícího postupu oznamování, musely splňovat požadavky směrnice týkající se testu přiměřenosti. Soudržnost mezi těmito nástroji je zajištěna.

2. PRÁVNÍ ZÁKLAD, SUBSIDIARITA A PROPORCIONALITA

- **Právní základ**

Návrh vychází z čl. 53 odst. 1 a článků 62 a 114 SFEU.

⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) 2015/1535 ze dne 9. září 2015 o postupu při poskytování informací v oblasti technických předpisů a předpisů pro služby informační společnosti.

⁷ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 o uznávání odborných kvalifikací.

⁸ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1024/2012 ze dne 25. října 2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu a o zrušení rozhodnutí Komise 2008/49/ES („nařízení o systému IMI“) (Úř. věst. L 316, 14.11.2012, s. 1).

Ustanovení čl. 53 odst. 1 a článků 62 a 114 SFEU udělují EU pravomoc jednat v oblasti jednotného trhu služeb. Pravidla EU přijatá podle čl. 53 odst. 1 a článku 62 SFEU by měla mít za cíl koordinaci právních a správních předpisů členských států týkajících se přístupu k samostatným výdělečným činnostem a jejich výkonu, aby se tyto činnosti usnadnily. Článek 114 SFEU uděluje EU pravomoc přijímat za určitých podmínek právní předpisy EU pro vytvoření a fungování jednotného trhu.

Cílem postupu oznamování zavedeného touto směrnicí je ochrana svobody usazování a volného pohybu služeb, jež patří mezi základní stavební kameny Unie. Měl by zejména zajistit, aby určitá vnitrostátní omezení svobody usazování a volného pohybu služeb byla v souladu se směrnicí o službách, a přispět tak k jejímu lepšímu prosazování.

Postup oznamování zavedený touto směrnicí umožňuje posouzení vnitrostátních právních a správních předpisů a poskytuje účinná preventivní opatření pro případy nesouladu s příslušnými ustanoveními směrnice o službách. Směrnice o službách především stanoví podmínku, že povolovací režimy a určité požadavky týkající se služeb v členských státech musí být nediskriminační, nezbytné a přiměřené. Rovněž stanoví zvláštní pravidla týkající se povolovacích režimů (například ohledně procesních záruk) a určitých požadavků (například požadavků na pojištění).

Postupem oznamování se bude předcházet zavádění překážek na jednotném trhu, které vznikají rozdílným vývojem vnitrostátních zákonů, a přispěje se ke sbližování vnitrostátních právních a správních předpisů, co se týče služeb, na něž se vztahuje směrnice o službách. Tím se zlepší fungování jednotného trhu služeb EU a podpoří růst a vytváření pracovních míst.

- **Subsidiarita (v případě nevýlučné pravomoci)**

Celkovým cílem tohoto legislativního návrhu je zajistit bezproblémové fungování jednotného trhu služeb EU, který se neomezuje na území jednoho členského státu, ale pokrývá území celé EU. Účinného a soudržného ověření souladu návrhů vnitrostátních opatření s ustanoveními směrnice o službách, včetně správy nástroje IT vhodného pro tyto účely, lze vzhledem k nadnárodní povaze jednotného trhu EU dosáhnout pouze na úrovni EU. Touto směrnicí se stávající postup oznamování podle směrnice o službách nahrazuje novým postupem oznamování.

- **Proporcionalita**

Opatření zavedená touto směrnicí jsou přiměřená svému cíli, jímž je dosáhnout účinnějšího postupu oznamování pro lepší prosazování směrnice o službách. Ve srovnání se stávajícím postupem tato směrnice ukládá jasněji popsanou oznamovací povinnost, která je více sladěna s oblastí působnosti směrnice o službách, poskytuje dobře definovaný a účinný postup konzultací ohledně oznámených návrhů opatření, zprůhledňuje oznamování pro zúčastněné strany, vymezuje stávající možnost, aby Komise přijímala rozhodnutí o oznámených opatřeních, dodává této možnosti určitou soudržnost a vyjasňuje právní důsledky neplnění oznamovací povinnosti.

Tato opatření nepřekročí rámec toho, co je nezbytné k vyřešení stanovených problémů a k dosažení vytyčených cílů. Nezakládají žádnou povinnost pro poskytovatele služeb. A pro členské státy neznamenají žádné nepřiměřené náklady: orgány veřejné správy členských států již mají povinnost dodržovat směrnici o službách a oznamovat podle směrnice o službách některá opatření Komisi. Očekává se malé zvýšení administrativních nákladů členských států, které by mohlo být v praxi částečně vyváжено poklesem nákladů vyplývajících z případů

porušování předpisů: tato iniciativa by počet takových případů měla snížit, jelikož usiluje o odstranění určitých překážek v odvětví služeb, které jsou se směrnicí o službách neslučitelné.

- **Volba nástroje**

Soudržný a transparentní postup oznamování, který umožní ověření souladu povolovacích režimů nebo požadavků se směrnicí o službách před jejich přijetím členskými státy, vyžaduje právně závazný nástroj.

Návrh vychází z čl. 53 odst. 1 a článků 62 a 114 SFEU. Tímto návrhem Komise tuto směrnici předkládá k přijetí.

3. VÝSLEDKY HODNOCENÍ *EX POST*, KONZULTACÍ SE ZÚČASTNĚNÝMI STRANAMI A POSOUZENÍ DOPADŮ

- **Hodnocení *ex post* / kontroly účelnosti platných právních předpisů**

Při přípravě této směrnice Komise provedla hodnocení stávajícího postupu oznamování stanoveného směrnicí o službách. Toto hodnocení odhalilo několik nedostatků stávajícího postupu, a zejména tyto: možnosti členských států, Komise a zúčastněných stran proaktivně zasáhnout před přijetím vnitrostátních předpisů jsou omezené, prostředky pro řešení oznámených požadavků spadajících pod tento postup jsou nesoudržné, neexistuje vhodné posouzení proporcionality a právní dopady nedodržování oznamovací povinnosti nejsou jasné. Především však ne všechny členské státy oznamovací povinnost dodržují. To poškozuje poskytovatele i příjemce služeb a také to může zatěžovat vnitrostátní správní a soudní orgány a ztěžovat jim práci.

- **Konzultace se zúčastněnými stranami**

Při přípravě této směrnice Komise od ledna do dubna 2016 provedla veřejnou konzultaci se zúčastněnými stranami. Rovněž uspořádala obsáhlé diskuze se zúčastněnými stranami z řad institucí a orgánů (členské státy a další orgány EU), kterých se postup oznamování a jeho plánovaná reforma přímo dotýkaly. Výsledky těchto konzultací byly zveřejněny a jsou zahrnuty v posouzení dopadů.

Valná většina zúčastněných stran, které v rámci veřejné konzultace odpověděly, legislativní návrh na modernizaci stávajícího postupu oznamování podle směrnice o službách podpořila (70 % orgánů veřejné správy; 60 % podniků). Zúčastněné strany poskytly několik odůvodnění: lépe vyjasnit, která opatření je třeba oznamovat a kdy, zavést možnost přezkumu vnitrostátních opatření ještě předtím, než jsou oficiálně přijata, zavést jasná pravidla, která zajistí, že budou oznamovací povinnost dodržovat všechny členské státy, a zprůhlednit oznamování pro veřejnost.

Zúčastněné strany, jež v rámci veřejné konzultace odpověděly, vyjádřily velkou podporu legislativnímu návrhu, jehož cílem je objasnit a harmonizovat jednotlivé kroky postupu oznamování (80 % orgánů veřejné správy; 80 % podniků), učinit oznamování transparentnějším (60 % orgánů veřejné správy a 80 % podniků), oznamovat opatření ve fázi návrhu (50 % orgánů veřejné správy; 70 % podniků), poskytovat informace o posouzeních přiměřenosti (60 % orgánů veřejné správy; 50 % podniků), rozšířit rozsah oznamovací povinnosti na další klíčové požadavky spadající pod směrnici o službách (60 % orgánů veřejné správy; 75 % podniků) a posílit dodržování oznamovací povinnosti ze strany členských států (80 % orgánů veřejné správy a 80 % podniků).

- **Sběr a využití výsledků odborných konzultací**

Při přípravě tohoto návrhu směrnice byly využity výsledky postupu vzájemného hodnocení s členskými státy z let 2010–2011⁹, výsledky testů funkčnosti uskutečněných v letech 2011–2012¹⁰, jakož i výsledky vzájemného hodnocení (peer review) provedeného v letech 2012–2013¹¹.

Účetní dvůr v rámci svého hodnocení účinného provádění směrnice o službách přezkoumal stávající oznamovací povinnost¹². Zjistil několik nedostatků, mimo jiné nejasnost stávajícího postupu, neexistenci povinnosti oznamovat opatření ve fázi návrhu a netransparentnost oznamování.

- **Posouzení dopadů**

V rámci přípravy této iniciativy bylo provedeno posouzení dopadů. Nad rámec *statusu quo* (výchozí scénář) byly ve zprávě o posouzení dopadů zvažovány čtyři možnosti. Nelegislativní pokyny (možnost 2) by pomohly objasnit stávající postup a povinnosti, které z něj vyplývají, ale nemohly by změnit podobu stávajícího postupu tak, aby byl účelnější a účinnější.

Legislativní podnět by mohl zahrnovat několik možností. Mohl by mít za cíl zvýšit účelnost, obsah a kvalitu postupu oznamování, přičemž by zavedl povinnost oznamovat návrhy právních aktů, systém by učinil transparentnějším, objasnil by jednotlivé kroky a úkoly v uvedeném postupu a zlepšil by kvalitu informací předkládaných jako součást oznámení (možnost 3). Rozsah oznamovací povinnosti by mohl být v zájmu zvýšení účelnosti a relevantnosti rozšířen tak, aby zahrnoval důležité regulační požadavky spadající pod směrnici o službách, nikoliv však stávající oznamovací povinnost (možnost 4). A dodatečně by mohl zahrnovat nástroje pro posílení dodržování oznamovací povinnosti ze strany členských států – v tomto ohledu existují dvě dílčí možnosti (možnosti 5a a 5b).

Možnost zařazení služeb do směrnice o transparentnosti jednotného trhu nebyla vzata v úvahu vzhledem k tomu, že regulace výrobků a regulace služeb v právu EU jsou diametrálně odlišné. Možnost propojit povinnost podle směrnice o odborných kvalifikacích s oznamovací povinností podle směrnice o službách nebyla zvažována vzhledem k tomu, že se obě směrnice liší co do oblasti působnosti a předmětu.

Upřednostňovaná možnost je kombinací možností 3, 4 a 5a. Tato kombinace je nejlepším řešením, jak odstranit zjištěné nedostatky. Zároveň by zavedla účelnější a účinnější postup oznamování, který by přinesl orgánům veřejné správy členských států a Komisi pouze malé zvýšení administrativních nákladů.

Dne 24. června 2016 vydal Výbor pro kontrolu regulace příznivé stanovisko k posouzení dopadů, které pro tuto iniciativu provedla Komise. Byla zcela zohledněna tato doporučení uvedeného výboru: podrobněji vysvětlit nedostatky stávajícího postupu oznamování, zlepšit odůvodnění navrhovaného rozsahu revidovaného postupu, lépe vysvětlit vzájemné propojení

⁹ KOM(2011) 20 v konečném znění.

¹⁰ SWD(2012) 147 final.

¹¹ SWD(2013) 402 final.

¹² Zvláštní zpráva č. 5/2016: „Zajistila Komise účinné provádění směrnice o službách?“
<http://www.eca.europa.eu/en/Pages/DocItem.aspx?did=35556>

mezi vymezením problému a možnostmi, podrobněji vyložit obsah upřednostňované možnosti, jakož i způsob, jakým by tato možnost řešila zjištěné problémy¹³.

- **Účelnost a zjednodušování právních předpisů**

Navrhovaná směrnice přispěje k účelnosti a zjednodušování právních předpisů tím, že zlepší jednotné prosazování stávajících právních předpisů EU na jednotném trhu a že napomůže předcházet tomu, aby byly zaváděny určité diskriminační, neopodstatněné nebo nepřiměřené překážky v oblasti služeb. Stávající postup oznamování zavedený směrnicí o službách bude nahrazen jasnějším, soudržnějším, účelnějším a účinnějším postupem. Směrnice přispěje ke stabilnějšímu regulačnímu prostředí, neboť umožní ověření souladu povolovacích režimů a určitých požadavků se směrnicí o službách ve fázi návrhu a před jejich přijetím, čímž se riziko toho, že by určitá vnitrostátní opatření nebyla v souladu se směrnicí o službách a vyžadovala by další právní úpravy, sníží na minimum.

- **Základní práva**

Tento návrh podporuje práva zakotvená v Listině základních práv, zejména v jejím článku 16 o svobodě podnikání.

4. ROZPOČTOVÉ DŮSLEDKY

Návrh nemá žádné důsledky pro rozpočet Evropské unie.

5. OSTATNÍ PRVKY

- **Plány provádění a monitorování, hodnocení a podávání zpráv**

Podle směrnice předkládá Komise zprávu o jejím uplatňování každé tři roky.

- **Informativní dokumenty**

Vzhledem k tomu, že tento návrh zavádí omezené změny již existujícího postupu oznamování zavedeného směrnicí o službách, nevyžaduje informativní dokumenty pro provedení do vnitrostátního práva. Komise však může v nutných případech předložit pokyny pro uplatňování revidovaného postupu oznamování.

- **Podrobné vysvětlení konkrétních ustanovení návrhu**

Článek 1 vymezuje předmět a oblast působnosti navrhované směrnice. Cílem směrnice je zajistit, aby právní a správní předpisy členských států, jimiž se zavádějí povolovací režimy nebo určité požadavky, které spadají do oblasti působnosti směrnice o službách, byly v souladu se směrnicí o službách. Tato směrnice se tedy vztahuje na ta odvětví služeb, na něž se vztahuje i směrnice o službách.

Článek 2 stanoví příslušné definice v souladu s definicemi podle Smlouvy, jak jsou vykládány Soudním dvorem Evropské unie, a v souladu se směrnicí o službách.

Článek 3 rozvíjí oznamovací povinnost stanovenou ve směrnicí o službách. Stanoví pro členské státy zvláštní a nepodmíněnou povinnost. Rovněž určuje, která opatření je třeba oznamovat a kdy, jaké průvodní informace musí být spolu s oznámením předloženy a jaké

¹³ Výsledky veřejné konzultace, hodnotící zprávu, posouzení dopadů a stanovisko Výboru pro kontrolu regulace lze najít zde:

http://ec.europa.eu/smart-regulation/impact/ia_carried_out/cia_2016_en.htm#grow

jsou důsledky, pokud se určité povinnosti podle této směrnice nedodržují. Aby byl postup oznamování účinný, účelný a v zájmu všech dotčených stran, v článku 3 a v článku 5 se stanoví použitelné časové lhůty. Aby se předešlo právní nejistotě a zajistilo se bezproblémové fungování postupu, začínají se časové lhůty počítat od okamžiku, kdy bylo oznámení prohlášeno za úplné.

V článku 4 je upřesněno, na které z požadavků a povolovacích režimů, jež spadají do oblasti působnosti směrnice 2006/123/ES, se oznamovací povinnost vztahuje. Je v něm stanoveno, že členské státy musejí oznamovat povolovací režimy, určité požadavky na usazování, určité požadavky, které mají vliv na volný pohyb služeb, a požadavky týkající se pojištění profesní odpovědnosti a víceoborových činností.

Článek 5 stanoví tříměsíční lhůtu pro konzultace, která následuje po oznámení návrhu opatření. Komise a ostatní členské státy mají nejvýše dva měsíce na vyjádření připomínek k oznámenému opatření a poté má oznamující členský stát nejvýše jeden měsíc na to, aby na připomínky zareagoval. Potřeba rychlosti a efektivnosti musí být sladěna s potřebou toho, aby zúčastněné strany mohly předložit zasvěcené a konstruktivní připomínky a aby se oznamující členský stát mohl věnovat vyjádřeným obavám. Všechny strany musí postup provádět v duchu upřímné spolupráce a úcty vůči oprávněným potřebám ostatních stran, v zájmu bezproblémového a účinného fungování postupu oznamování.

Podle článku 6 může Komise vydat upozornění oznamujícímu členskému státu, má-li poté, co posoudila oznámené opatření, obavy ohledně jeho souladu se směrnicí o službách. Vydání upozornění samo o sobě znamená, že dotčený členský stát nepřijme předmětné oznámené opatření po dobu tří měsíců.

Po vydání upozornění může Komise podle článku 7 a v souladu se stávajícími ustanoveními směrnice o službách přijmout právně závazné rozhodnutí, jímž se oznamované opatření prohlašuje za neslučitelné se směrnicí o službách a jímž se požaduje, aby se oznamující členský stát zdržel jeho přijetí.

Článek 8 stanoví transparentnost vůči třetím stranám, pokud jde o oznámené návrhy opatření, průvodní informace a konečná znění přijatých opatření. Vzhledem k jejich znalosti dotčených trhů a dopadu právních a správních předpisů na ně je důležité, aby mohly být třetí strany o oznámených návrzích opatření informovány.

Článek 9 stanoví, že se v každém členském státě pověří orgán, který bude na vnitrostátní úrovni odpovědný za fungování postupu oznamování stanoveného touto směrnicí.

Článek 10 vyjasňuje vztah mezi touto směrnicí a směrnicí (EU) 2015/1535 a rovněž směrnicí 2005/36/ES.

Článek 11 zavádí pravidelný přezkum použití směrnice.

Článek 12 stanoví změny směrnice 2006/123/ES.

Článek 13 stanoví změnu přílohy nařízení (EU) č.1024/2012.

Článek 14 stanoví lhůtu pro provedení směrnice členskými státy.

Článek 15 se zabývá vstupem v platnost a použitím.

Článek 16 uvádí určení směrnice.

Návrh

SMĚRNICE EVROPSKÉHO PARLAMENTU A RADY

o prosazování směrnice 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu, kterou se stanoví postup oznamování pro povolovací režimy a požadavky týkající se služeb a kterou se mění směrnice 2006/123/ES a nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu

(Text s významem pro EHP)

EVROPSKÝ PARLAMENT A RADA EVROPSKÉ UNIE,

s ohledem na Smlouvu o fungování Evropské unie, a zejména na čl. 53 odst. 1 a články 62 a 114 této smlouvy,

s ohledem na návrh Evropské komise,

po postoupení návrhu legislativního aktu vnitrostátním parlamentům,

s ohledem na stanovisko Evropského hospodářského a sociálního výboru¹⁴,

v souladu s řádným legislativním postupem,

vzhledem k těmto důvodům:

- (1) Smlouva o fungování Evropské unie (dále jen „SFEU“) zaručuje poskytovatelům služeb svobodu usazování v jiných členských státech a volný pohyb služeb mezi členskými státy.
- (2) Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES¹⁵ upřesňuje obsah svobody usazování a volného pohybu služeb, pokud jde o určité služby. Mimo jiné stanoví, že povolovací režimy a určité druhy požadavků týkajících se služeb musí být nediskriminační, pokud jde o státní příslušnost nebo bydliště, opodstatněné naléhavým důvodem obecného zájmu a přiměřené.
- (3) Směrnice 2006/123/ES zavádí pro členské státy povinnost posoudit a přizpůsobit jejich právní předpisy ohledně povolovacích režimů a určitých požadavků týkajících se služeb, aby byly v souladu s pravidly stanovenými v uvedené směrnici. Aby se dále usnadnilo ověřování budoucího dodržování uvedené směrnice ze strany členských států, zavedla směrnice 2006/123/ES pro členské státy povinnost oznamovat nové právní a správní předpisy, kterými se stanoví určité nové požadavky spadající do oblasti působnosti uvedené směrnice, nebo jakékoliv podstatné změny takových požadavků.
- (4) Komise dostává čím dál vyšší počet oznámení od členských států týkajících se nově zavedených požadavků podle směrnice 2006/123/ES. Ne všechny tyto vnitrostátní

¹⁴ Úř. věst. C, , s. .

¹⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu (Úř. věst. L 376, 27.12.2006, s. 36).

požadavky jsou však nediskriminační, pokud jde o státní příslušnost nebo bydliště, opodstatněné a přiměřené, což vede k významnému počtu strukturálních dialogů, které Komise s členskými státy zahájila. Z uvedeného vyplývá, že stávající postup oznamování nedostačuje k tomu, aby se předešlo diskriminaci, pokud jde o státní příslušnost nebo bydliště, ani neopodstatněným nebo nepřiměřeným požadavkům. To pak poškozuje občany a podniky na vnitřním trhu služeb. Navíc se zdá, že některé nové nebo pozměněné požadavky týkající se služeb a spadající do oblasti působnosti směrnice 2006/123/ES nebyly vůbec oznamovány.

- (5) Z těchto důvodů Komise ve své strategii pro jednotný trh¹⁶ ohlásila iniciativu na zlepšení souladu se směrnicí 2006/123/ES, jež spočívá v reformě postupu oznamování, který je v ní stanoven.
- (6) Účinné prosazování pravidel, která upravují vnitřní trh služeb a jsou stanovena ve směrnici 2006/123/ES, by mělo být posíleno tím, že selepší stávající postup oznamování zavedený uvedenou směrnicí, pokud jde o vnitrostátní povolovací režimy a určité požadavky týkající se jak přístupu k samostatně výdělečným činnostem, tak k jejich výkonu. Mělo by se snadněji předcházet přijetí vnitrostátních předpisů stanovujících požadavky a povolovací režimy, jež jsou v rozporu se směrnicí 2006/123/ES. Touto směrnicí nejsou dotčeny pravomoci Komise podle Smluv ani povinnost členských států dodržovat ustanovení práva Unie.
- (7) Oznamovací povinnost stanovená touto směrnicí by se měla vztahovat na regulační opatření členských států, jako jsou právní a správní předpisy obecné povahy nebo jakákoliv jiná závazná pravidla obecné povahy, mimo jiné pravidla přijatá profesními organizacemi pro kolektivní regulaci přístupu k činnostem poskytování služeb nebo jejich výkonu. Oznamovací povinnost by se naopak neměla uplatňovat na jednotlivá rozhodnutí vydaná vnitrostátními orgány.
- (8) Povinnost členských států oznamovat návrhy opatření, jimiž se stanoví povolovací režimy nebo požadavky uvedené v článku 4 této směrnice, nejméně tři měsíce před jejich přijetím má zajistit, aby opatření, jež mají být přijata, byla v souladu se směrnicí 2006/123/ES. Aby byl postup oznamování účinný, měla by konzultace o oznámených opatřeních proběhnout v dostatečném předstihu před jejich přijetím. Je to vhodné kvůli posilování dobré spolupráce a transparentnosti mezi Komisí a členskými státy a pro další rozvoj výměn mezi Komisí a vnitrostátními orgány ohledně nových nebo pozměněných povolovacích režimů a určitých požadavků, na něž se vztahuje směrnice 2006/123/ES v souladu s čl. 4 odst. 3 Smlouvy o Evropské unii (dále jen „SEU“). Aby se zajistila účinnost postupu, mělo by se za podstatnou procesní vadu závažné povahy z hlediska účinků vůči fyzickým osobám považovat porušení oznamovací povinnosti nebo povinnosti zdržet se přijetí oznámeného opatření, a to mimo jiné během lhůty následující po obdržení upozornění.
- (9) Jakmile je navrhované opatření, které je předmětem probíhajícího postupu oznamování podle této směrnice, podstatně pozměněno, měl by oznamující členský stát v duchu transparentnosti a spolupráce o takových změnách včas uvědomit Komisi, ostatní členské státy a zúčastněné strany. Změny čistě administrativní povahy by se sdělovat neměly.

¹⁶ Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů s názvem Zlepšování jednotného trhu: více příležitostí pro lidi a podniky (COM(2015) 550 final).

- (10) Informace, které má oznamující členský stát předložit, by měly být dostatečné k tomu, aby bylo možno posoudit soulad se směrnicí 2006/123/ES, a zejména přiměřenost oznamovaného povolovacího režimu nebo požadavku. V souladu s judikaturou Soudního dvora Evropské unie (dále jen „Soudní dvůr“) by takové informace měly vyjasnit sledovaný cíl obecného zájmu, stanovit, jak je oznamovaný povolovací režim nebo požadavek pro dosažení tohoto cíle nezbytný a opodstatněný, a vysvětlit, jak je při plnění tohoto cíle přiměřený; tyto informace by tudíž měly obsahovat vysvětlení, proč je vhodný, proč nepřekračuje rámec toho, co je nezbytné, a proč nejsou k dispozici žádné alternativní a méně omezující prostředky. Odůvodnění, která mohou být uplatňována dotčeným členským státem, by měla být doprovázena vhodnými důkazy a analýzou přiměřenosti oznamovaného opatření.
- (11) Aby se zajistila účinná výměna informací mezi členskými státy a Komisí, měl by se podle této směrnice i nadále využívat systém pro výměnu informací o vnitřním trhu zavedený nařízením Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1024/2012¹⁷.
- (12) Oznamovací povinnost stanovená ve směrnici 2006/123/ES vyžaduje, aby členské státy informovaly Komisi a ostatní členské státy o požadavcích, na něž se vztahuje čl. 15 odst. 2, čl. 16 odst. 1 třetí pododstavec a čl. 16 odst. 3 první věta směrnice 2006/123/ES. Uplatňování uvedené směrnice ukázalo, že povolovací režimy nebo požadavky týkající se povolovacích režimů, pojištění profesní odpovědnosti, záruky nebo podobná ujednání a multidisciplinární omezení jsou běžná a mohou představovat významné překážky na jednotném trhu služeb. I na ně by se tudíž měla vztahovat oznamovací povinnost, aby se umožnil soulad příslušných návrhů právních a správních předpisů členských států se směrnicí 2006/123/ES. Na požadavky uvedené v čl. 16 odst. 2 směrnice 2006/123/ES se oznamovací povinnost vztahuje v rozsahu, v jakém spadají do oblasti působnosti čl. 16 odst. 3.
- (13) Stávající směrnice stanoví tříměsíční konzultaci, aby se umožnilo posouzení oznámených návrhů opatření a účinný dialog s oznamujícím členským státem. Aby mohla konzultace v praxi fungovat a aby se členským státům, Komisi a zúčastněným stranám umožnilo účinně předkládat připomínky, měly by členské státy oznamovat návrhy opatření alespoň tři měsíce před jejich přijetím. Oznamující členské státy by měly v souladu s právem Unie zohlednit připomínky k oznámenému návrhu opatření.
- (14) Jestliže má Komise i po konzultaci obavy ohledně souladu oznamovaného návrhu opatření se směrnicí 2006/123/ES, může oznamující členský stát upozornit a dát mu možnost, aby svůj návrh opatření uvedl do souladu s právem EU. Toto upozornění by mělo zahrnovat vysvětlení právních pochybností zjištěných Komisí. Obdržení takového upozornění má za následek, že oznamující členský stát nepřijme oznámené opatření po dobu tří měsíců.
- (15) Nesplnění povinnosti oznámit návrhy opatření alespoň tři měsíce před jejich přijetím a/nebo povinnosti zdržet se přijetí oznámeného opatření v této lhůtě, případně ve lhůtě tří měsíců, která následuje po obdržení upozornění, by se mělo považovat za podstatnou procesní vadu závažné povahy z hlediska účinků vůči fyzickým osobám.
- (16) Aby se zajistila účinnost, účelnost a soudržnost postupu oznamování, měla by si Komise ponechat pravomoc přijímat rozhodnutí, jimiž dotčenému členskému státu

¹⁷ Nařízení Evropského parlamentu a Rady (EU) č. 1024/2012 ze dne 25. října 2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu a o zrušení rozhodnutí Komise 2008/49/ES („nařízení o systému IMI“) (Úř. věst. L 316, 14.11.2012, s. 1).

uloží, aby se zdržel přijetí oznámených opatření, nebo pokud opatření již byla přijata, aby je zrušil v rozsahu, v jakém porušují směrnici 2006/123/ES.

- (17) Zúčastněným třetím stranám by měl být umožněn přístup k oznámením zaslaným členskými státy, aby byly informovány o plánovaných povolovacích režimech nebo určitých požadavcích týkajících se služeb na trzích, kde v současnosti působí nebo by v budoucnosti mohly působit, a aby se jim umožnilo předložit k nim připomínky.
- (18) Tato směrnice se nedotýká povinnosti členských států oznamovat požadavky týkající se služeb informační společnosti podle směrnice (EU) 2015/1535. Aby se předešlo duplicitnímu oznamování, u oznámení provedeného podle uvedené směrnice a v souladu s příslušnými povinnostmi stanovenými v této směrnici by se mělo mít za to, že stejnou měrou splňují oznamovací povinnost podle této směrnice.
- (19) Ze stejného důvodu by se u oznámení provedeného podle této směrnice mělo mít za to, že splňuje oznamovací povinnosti členských států podle čl. 59 odst. 5 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES¹⁸.
- (20) V důsledku zavedení postupu oznamování stanoveného touto směrnicí by měla být ustanovení směrnice 2006/123/ES o postupech oznamování zrušena. Nařízení (EU) č. 1024/2012 by mělo být odpovídajícím způsobem změněno.
- (21) Jelikož cíle této směrnice, totiž zavedení postupu oznamování pro účely lepšího prosazování směrnice 2006/123/ES ve smyslu usnadnění svobody usazování pro poskytovatele služeb a volného pohybu služeb na jednotném trhu, nemůže být dosaženo uspokojivě opatřením na úrovni členských států, ale spíše jej z důvodu jeho rozsahu a účinku může být lépe dosaženo na úrovni Unie, může Unie přijmout opatření v souladu se zásadou subsidiarity stanovenou v článku 5 SEU. V souladu se zásadou proporcionality nepřekračuje tato směrnice rámec toho, co je nezbytné pro dosažení jejího cíle,

¹⁸ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 7. září 2005 o uznávání odborných kvalifikací (Úř. věst. L 255, 30.9.2005, s. 22).

PŘIJALY TUTO SMĚRNICI:

Článek 1

Předmět a oblast působnosti

Tato směrnice stanoví pravidla pro oznamování návrhů právních a správních předpisů ze strany členských států, kterými se zavádějí nové nebo pozměňují stávající povolovací režimy a určité požadavky spadající do oblasti působnosti směrnice 2006/123/ES.

Článek 2

Definice

Pro účely této směrnice se použijí definice stanovené v čl. 4 odst. 1, 2, 3 a 5 až 9 směrnice 2006/123/ES a v čl. 5 druhém odstavci nařízení (EU) č. 1024/2012.

Dále se použijí tyto definice:

- (a) „návrhem opatření“ se rozumí text, kterým se stanoví povolovací režim nebo požadavek ve smyslu čl. 4 odst. 6 a 7 směrnice 2006/123/ES a který byl sepsán, aby byl přijat jako právní nebo správní předpis obecné povahy, přičemž je ve fázi přípravy, kdy oznamující členský stát ještě může provést podstatné změny;
- (b) „přijetím“ se rozumí rozhodnutí v členském státě, jímž se znění právního nebo správního předpisu obecné povahy stává podle příslušného postupu konečným.

Článek 3

Oznamovací povinnost

1. Členské státy oznámí Komisi veškeré návrhy opatření, kterými se zavádějí nové požadavky nebo povolovací režimy uvedené v článku 4 nebo kterými se takové stávající požadavky nebo povolovací režimy pozměňují.
2. Pozmění-li členský stát návrh oznámeného opatření s takovým účinkem, že se významně rozšíří jeho oblast působnosti nebo obsah či se zkrátí původně předpokládaný harmonogram provedení či se doplní požadavky nebo povolovací režimy, nebo se tyto požadavky nebo povolovací režimy stanou více omezujícími, pokud jde o usazování či přeshraniční poskytování služeb, pozměněný návrh opatření, který byl již dříve oznámen podle odstavce 1, znovu oznámí, přičemž vysvětlí cíl a obsah změn. V takovém případě se bude předchozí oznámení považovat za stažené.
3. Navrhovaná opatření uvedená v odstavcích 1 a 2 se Komisi oznámí nejméně tři měsíce před jejich přijetím.
4. Nedodržení jedné z povinností stanovených v čl. 3 odst. 1, 2 a 3 nebo v čl. 6 odst. 2 představuje podstatnou procesní vadu závažné povahy z hlediska účinků vůči fyzickým osobám.
5. Členské státy v rámci každého svého oznámení poskytnou informace, které budou prokazovat soulad oznamovaného povolovacího režimu nebo požadavku se směrnicí 2006/123/ES.

V těchto informacích bude uveden sledovaný naléhavý důvod obecného zájmu a důvody, proč je oznamovaný povolovací režim nebo požadavek nediskriminační, pokud jde o státní příslušnost nebo bydliště, a proč je přiměřený.

Tyto informace budou zahrnovat posouzení, které ukáže, že méně omezující prostředky nejsou k dispozici, a také konkrétní důkazy, kterými jsou podloženy argumenty předložené oznamujícím členským státem.

6. Dotčený členský stát také v oznámení sdělí znění právních nebo regulačních ustanovení, která jsou základem oznamovaného návrhu opatření.
7. Dotčené členské státy sdělí přijaté opatření do dvou týdnů po jeho přijetí.
8. Pro účely postupu oznamování zavedeného touto směrnicí a pro zajištění výměny informací mezi oznamujícím členským státem, ostatními členskými státy a Komisí se použije systém pro výměnu informací o vnitřním trhu stanovený nařízením (EU) č. 1024/2012.

Článek 4

Povolovací režimy a požadavky, které podléhají oznamovací povinnosti

Členské státy oznámí tyto povolovací režimy a požadavky:

- a) povolovací režimy ve smyslu čl. 9 odst. 1 směrnice 2006/123/ES;
- b) požadavky uvedené v čl. 15 odst. 2 směrnice 2006/123/ES;
- c) požadavky, které mají vliv na volný pohyb služeb, uvedené v čl. 16 odst. 1 třetím pododstavci a čl. 16 odst. 3 první větě směrnice 2006/123/ES;
- d) požadavek uzavřít pojištění profesní odpovědnosti, poskytnout záruku nebo podobné ujednání, jak jsou uvedeny v článku 23 směrnice 2006/123/ES;
- e) požadavek vykonávat výhradně danou konkrétní činnost nebo požadavek omezující společné vykonávání různých činností nebo jejich vykonávání v rámci partnerství, jak je uvedeno v článku 25 směrnice 2006/123/ES.

Článek 5

Konzultace

1. Po obdržení oznámení od členského státu podle čl. 3 odst. 1 a 2 uvědomí Komise oznamující členský stát o úplnosti obdrženého oznámení.
2. Od data, kdy Komise uvědomí oznamující členský stát o úplnosti obdrženého oznámení, proběhne maximálně tříměsíční konzultace mezi oznamujícím členským státem, ostatními členskými státy a Komisí.
3. Komise a členské státy mohou v období dvou měsíců od počátku lhůty pro konzultace uvedené v odstavci 2 oznamujícímu členskému státu předložit připomínky.
4. Oznamující členský stát na připomínky předložené Komisí nebo ostatními členskými státy zareaguje do jednoho měsíce od jejich doručení a před přijetím oznámeného opatření; buď vysvětlí, jak budou tyto připomínky v oznamovaném opatření zohledněny, nebo uvede důvody, proč uvedené připomínky zohlednit nelze.
5. Nepředloží-li Komise ani ostatní členské státy k oznamovanému návrhu opatření žádné připomínky do dvou měsíců uvedených v odstavci 3, bude lhůta pro konzultace ihned ukončena.

Článek 6

Upozornění

1. Před ukončením lhůty pro konzultace uvedené v čl. 5 odst. 2 může Komise oznamující členský stát upozornit na své obavy ohledně souladu oznámeného návrhu opatření se směrnicí 2006/123/ES a na svůj záměr přijmout rozhodnutí uvedené v článku 7.
2. Po obdržení takového upozornění oznamující členský stát nepřijme návrh opatření po dobu tří měsíců po ukončení lhůty pro konzultace.

Článek 7

Rozhodnutí

Vydala-li Komise upozornění v souladu s čl. 6 odst. 1, může ve lhůtě tří měsíců po datu ukončení lhůty pro konzultace uvedené v čl. 5 odst. 2 přijmout rozhodnutí, jímž se návrh opatření prohlašuje za neslučitelný se směrnicí 2006/123/ES a jímž se požaduje, aby se dotýčný členský stát zdržel přijetí návrhu opatření, nebo pokud takové opatření bylo přijato v rozporu s čl. 3 odst. 3 nebo s čl. 6 odst. 2, aby jej zrušil.

Článek 8

Informace pro veřejnost

Komise na vyhrazených veřejných internetových stránkách zveřejní oznámení členských států podle čl. 3 odst. 1 a 2 a související přijatá opatření.

Článek 9

Určení příslušného orgánu

Členské státy určí příslušný orgán odpovědný na vnitrostátní úrovni za fungování postupu oznamování zavedeného touto směrnicí.

Článek 10

Odkaz na další mechanismy oznamování nebo podávání zpráv

1. Má-li členský stát povinnost oznámit opatření podle článku 3 této směrnice a podle čl. 5 odst. 1 směrnice (EU) 2015/1535, pak se u oznámení podle uvedené směrnice, které je v souladu s povinnostmi stanovenými v čl. 3 odst. 3, 5, 6 a 7 této směrnice, má za to, že splňuje rovněž oznamovací povinnost stanovenou v čl. 3 odst. 1 a 2 této směrnice.
2. Má-li členský stát povinnost oznámit opatření podle článku 3 této směrnice a informovat Komisi podle čl. 59 odst. 5 směrnice 2005/36/ES, bude se u takového oznámení mít za to, že splňuje rovněž informační povinnost stanovenou v čl. 59 odst. 5 směrnice 2005/36/ES.

Článek 11

Podávání zpráv a přezkum

1. Do [36 měsíců po lhůtě pro provedení této směrnice] a následně nejpozději každých pět let předloží Komise Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru zprávu o uplatňování této směrnice.
2. Na základě zprávy uvedené v odstavci 1 Komise tuto směrnici pravidelně vyhodnotí a výsledky hodnocení předloží Evropskému parlamentu, Radě a Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru.
3. Ve vhodných případech budou zprávy uvedené v odstavcích 1 a 2 doplněny o příslušné návrhy.

Článek 12

Změny směrnice 2006/123/ES

Směrnice 2006/123/ES se mění takto:

1. Ustanovení čl. 15 odst. 7 se zrušuje s účinkem ode dne [jeden den po uplynutí lhůty pro provedení];
2. v čl. 39 odst. 5 se zrušuje druhý a třetí pododstavec s účinkem ode dne [jeden den po uplynutí lhůty pro provedení].

Článek 13

Změna nařízení (EU) č. 1024/2012

Příloha nařízení (EU) č. 1024/2012 se mění takto:

1. bod 1 se nahrazuje tímto:

„1. Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu: kapitola VI“;

2. doplňuje se tento bod 11:

„11. směrnice Evropského parlamentu a Rady (EU) XXXX/XXXX ze dne XX o prosazování směrnice 2006/123/ES o službách na vnitřním trhu, kterou se stanoví postup oznamování pro povolovací režimy a požadavky týkající se služeb a kterou se mění směrnice 2006/123/ES a nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu, není-li oznámení stanovené v uvedené směrnici učiněno v souladu se směrnicí (EU) 2015/1535.“

Článek 14

Provedení

1. Členské státy přijmou a zveřejní právní a správní předpisy nezbytné pro dosažení souladu s touto směrnicí nejpozději do [kalendářní datum jeden rok po vstupu uvedené směrnice v platnost].
Předpisy přijaté k provedení této směrnice musí obsahovat odkaz na tuto směrnici nebo musí být takový odkaz učiněn při jejich úředním vyhlášení. Způsob odkazu si stanoví členské státy.
2. Členské státy sdělí Komisi znění uvedených předpisů.
3. Členské státy použijí tyto předpisy ode dne [kalendářní datum jeden rok po vstupu uvedené směrnice v platnost plus jeden den].

Článek 15

Vstup v platnost

Tato směrnice vstupuje v platnost dvacátým dnem po vyhlášení v *Úředním věstníku Evropské unie*.

Článek 16

Určení

Tato směrnice je určena členským státům.

Ve Bruselu dne

*Za Evropský parlament
předseda/předsedkyně*

*Za Radu
předseda/předsedkyně*