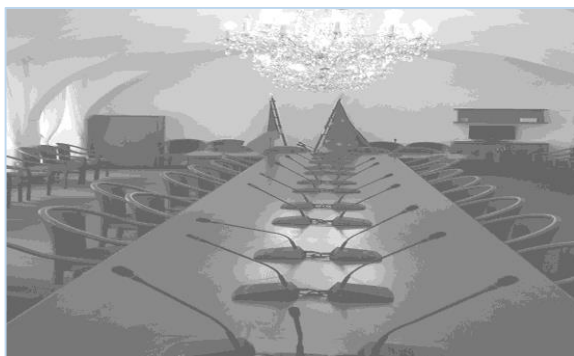




Zjednodušení podmínek pro poskytování služeb v rámci EU

Informační podklad k:

- návrhu směrnice 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;
- návrhu směrnice o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání;
- návrhu směrnice o právním a operačním rámci pro evropský elektronický průkaz služeb, který se zavádí nařízením ... [nařízení o ESC];
- návrhu nařízení, kterým se zavádí evropský elektronický průkaz služeb a související správní prostředky;
- sdělení Komise o doporučeních k reformám v oblasti regulace odborných služeb



Podklad k dokumentům Rady č. 5278/17, 5281/17, 5283/17, 5284/17 a 5301/17
březen 2017
zpracovala: Darina Šimková

Obsah:

- Hodnocení z hlediska principu subsidiarity: 4
- Odůvodnění a předmět: 4
- Obsah a dopad:..... 5
- Stanovisko vlády ČR: 10
- Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:..... 13
- Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR: 14

AKTUÁLNÍ VYDÁNÍ:	ŘADA: DOKUMENTY EU
Název: Zjednodušení podmínek pro poskytování služeb v rámci EU	Typ řady: interní
Zpracovala: Šimková, D.	První vydání řady: říjen 2004
Číslo: Podklad k dokumentům č. 5278/17, 5281/17, 5283/17, 5284/17 a 5301/17	Frekvence vydání řady: nepravidelná
Datum: březen 2017	Zaměření: Informační podklady k dokumentům EU projednávaným VEZ
Klíčová slova:	Jazyk: CZ
Evropský průkaz služeb; regulovaná povolání; přiměřenost; notifikace	Vydavatel: Kancelář Poslanecké sněmovny, Sněmovní 4, 118 26 Praha 1

PARLAMENTNÍ INSTITUT plní úkoly vědeckého, informačního a vzdělávacího střediska pro Poslaneckou sněmovnu, její orgány, poslance a Kancelář Poslanecké sněmovny, pro Senát, jeho orgány, senátory a Kancelář Senátu. Naše činnosti a produkty uvádíme níže.

Oddělení všeobecných studií	STUDIE Srovnávací studie Analytické studie	ODPOVĚDI NA DOTAZ Stručné odpovědi na dotazy členů Parlamentu	VYBRANÁ TÉMATA Studie zpracované k aktuálním problematikám	MONITORING Vybrané hospodářské měnové a sociální ukazatele	MIGRACE Přehled aktualit v oblasti migrace za vybrané období
	PŘEHLED SZBP Společná zahraniční a bezpečnostní politika EU	EUROZÓNA+ Přehled ekonomických událostí v EU	PODKLADY pro zahraničně politická jednání	PŘEDNÁŠKY pro zahraniční delegace, PS, Senát	
Oddělení pro evropské záležitosti	STANOVISKA kompatibility nevládních návrhů zákonů s právem EU	KONZULTACE k předkládaným vládním návrhům zákonů	DOKUMENTY EU Výběr z aktů a dokumentů EU zaslaných PS	ZPRÁVY Aktuální agenda v Bruselu	PODKLADY pro jednání výboru na mezinárodní úrovni
	INFORMAČNÍ STŘEDISKO Informace o činnosti Poslanecké sněmovny a prohlídky budov	ECPRD Spolupráce s Evropským centrem pro parlamentní výzkum a dokumentaci	PŘEDNÁŠKY pro Poslaneckou sněmovnu, pro školy, veřejnost	INFORMAČNÍ MATERIÁLY o fungování Poslanecké sněmovny, o legislativním procesu	ZÁPISY ze schůzí, seminářů, přednášek, kulatých stolů

NÁVRH 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
KOM(2016) 821 v konečném znění, kód Rady 5278/17
Interinstitucionální spis 2016/0398/COD

NÁVRH SMĚRNICE

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání
KOM(2016) 822 v konečném znění, kód Rady 5281/17
Interinstitucionální spis 2016/0404/COD

NÁVRH SMĚRNICE

Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právním a operačním rámci pro evropský elektronický průkaz služeb, který se zavádí nařízením ... [nařízení o ESC]
KOM(2016) 823 v konečném znění, kód Rady 5283/17
Interinstitucionální spis 2016/0402/COD

NÁVRH NAŘÍZENÍ

Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí evropský elektronický průkaz služeb a související správní prostředky
KOM(2016) 824 v konečném znění, kód Rady 5284/17
Interinstitucionální spis 2016/0403/COD

SDĚLENÍ

Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o doporučeních k reformám v oblasti regulace odborných služeb
KOM(2016) 820 v konečném znění, kód Rady 5301/17

- **Právní základ:**

Článek 114, článek 53 odst. 1, článek 62 Smlouvy o fungování Evropské unie. (KOM(2016) 821)
Článek 62, článek 46, článek 53 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie. (KOM(2016) 822)
Článek 62, článek 53 odst. 1 Smlouvy o fungování Evropské unie. (KOM(2016) 823)
Článek 114 Smlouvy o fungování Evropské unie. (KOM(2016) 824)

- **Datum zaslání Poslanecké sněmovně prostřednictvím VEZ:**

13. 1. 2017 (KOM(2016) 820, KOM(2016) 822-824)

16. 1. 2017 (KOM(2016) 821)

- **Procedura:**
Řádný legislativní postup.

- **Předběžné stanovisko vlády (dle § 109a odst. 1 jednacího řádu PS):**

Předběžné stanovisko vlády ke sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o doporučeních k reformám v oblasti regulace odborných služeb je datované dnem 9. února 2017 a bylo doručeno do výboru pro evropské záležitosti dne 15. února 2017 prostřednictvím systému ISAP.

Předběžné stanovisko vlády k návrhu směrnice Evropského Parlamentu a Rady o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání je datované dnem 27. ledna 2017 a bylo doručeno do výboru pro evropské záležitosti dne 6. února 2017 prostřednictvím systému ISAP.

Předběžné stanovisko vlády k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví postup oznamování pro povolovací režimy a požadavky týkající se služeb, je datované dnem 20. ledna 2017 a bylo doručeno do výboru pro evropské záležitosti dne 3. února 2017.

Společné předběžné stanovisko vlády k návrhu směrnice a nařízení k evropskému elektronickému průkazu služeb je datované dnem 20. ledna 2017 a bylo doručeno do výboru pro evropské záležitosti dne 3. února 2017.

- **Hodnocení z hlediska principu subsidiarity:**
Návrhy jsou v souladu s principem subsidiarity.

- **Odůvodnění a předmět:**

Legislativní balíček opatření zaměřených na zjednodušení podmínek pro poskytování služeb v rámci EU zveřejnila Komise dne 10. ledna 2017. Součástí tohoto balíčku jsou čtyři legislativní návrhy a doplňující sdělení k reformám vnitrostátní regulace povolání:

- 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, KOM(2016) 821 v konečném znění, kód Rady 5278/17;
- Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání, KOM(2016) 822 v konečném znění, kód Rady 5281/17;
- Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právním a operačním rámci pro evropský elektronický průkaz služeb, který se zavádí nařízením ... [nařízení o ESC], KOM(2016) 823 v konečném znění, kód Rady 5283/17;
- Návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí evropský elektronický průkaz služeb a související správní prostředky, KOM(2016) 824 v konečném znění, kód Rady 5284/17;
- Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o doporučeních k reformám v oblasti regulace odborných služeb, KOM(2016) 820 v konečném znění, kód Rady 5301/17.

Tento balíček navazuje na strategii Komise pro jednotný trh z října 2015¹ (dále také jen „strategie pro jednotný trh“), jež měla přinést řadu opatření ke zlepšování jednotného vnitřního trhu včetně legislativního návrhu na zlepšení prosazování směrnice o službách.

- **Obsah a dopad:**

- 1. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o doporučeních k reformám v oblasti regulace odborných služeb**

Komise oznámila ve své strategii pro jednotný trh, že vydá členským státům pokyny ohledně potřeby reforem v oblasti odborných služeb.

Na základě tzv. postupu vzájemného hodnocení zavedeného článkem 59 směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/55/EU² měly členské státy oznamovat Komisi, která povolání regulují a zkoumat překážky omezující přístup k nim.

Vzájemné hodnocení bylo ukončeno požadavkem, aby členské státy Komisi do 18. ledna 2016 předložily národní akční plány, v nichž by odůvodnily svá rozhodnutí přijatá za účelem zachování nebo změny vnitrostátních předpisů v oblasti regulace povolání.

Ve sdělení se určují možnosti zlepšení regulace u některých skupin odborných služeb, jež jsou z hospodářského hlediska důležité. Ke zhodnocení bylo konkrétně vybráno sedm skupin povolání, mezi nimiž jsou architekti, stavební inženýři, účetní, advokáti, patentoví zástupci, realitní agenti a průvodci cestovního ruchu. Tato povolání byla specificky vybrána, neboť patří do čtyř klíčových skupin hospodářských odvětví (podnikatelské služby, stavebnictví, nemovitosti a cestovní ruch), je u nich vysoká mobilita a reguluje je většina členských států, i když míra jejich regulace se napříč členskými státy liší.

Představené možnosti zlepšení regulace nemají za cíl členským státům přímo nebo nepřímo ukládat určitý model regulace povolání. Sdělení má pouze pomoci odstranit neodůvodněná omezení v přístupu k některým povoláním a přispět k lepšímu pochopení účinků regulačních rozhodnutí členských států. Doporučení uvedená ve sdělení mají podpořit členské státy při vytváření regulačního prostředí napomáhajícího růstu, inovacím a tvorbě pracovních míst. Tato doporučení jdou nad rámec možných případů porušování práva EU, i když některé platné vnitrostátní regulace povolání by takové porušení mohly představovat.

Ve sdělení byla pro každý členský stát vydána doporučení s přihlédnutím k jeho regulačnímu prostředí s tím, že Komise bude sledovat, jak jsou doporučení ze strany členských států plněna.

Pro ČR byla vydána následující doporučení:

U povolání architekta by ČR měla zvážit dopad omezení týkajících se držení účasti ve společnosti a omezení právní formy společností, jež platí ve spojení s dalšími požadavky.

U povolání stavebního inženýra by měla ČR přehodnotit rozsah vyhrazených činností.

U povolání advokáta by všechny členské státy měly zvážit rozsah činností vyhrazených pouze advokátům tak, aby bylo lépe možné zvolit si mezi službami advokátů nebo jiných poskytovatelů služeb, zejména v případě služeb poskytovaných on-line. Dále by členské státy měly posoudit své požadavky na právní formu a na držení účasti ve společnosti, pravidla neslučitelnosti činností a omezení týkající se multidisciplinárních činností, zejména s cílem zohlednit přiměřenost těchto omezení ve vztahu

¹Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů Zlepšování jednotného trhu: více příležitostí pro lidi a podniky ze dne 28. října 2015, KOM(2015) 0550 v konečném znění, dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1487759267878&uri=CELEX:52015DC0550>

² Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/55/EU ze dne 20. listopadu 2013, kterou se mění směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací a nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI“), dostupná na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1488131813367&uri=CELEX:32013L0055>

k základním zásadám, jako je nezávislost povolání, a k odpovídajícím opatřením v oblasti dohledu. Je třeba zvážit také kumulativní účinek těchto požadavků a rozsáhlého vyhrazení činností (je-li například součástí vyhrazených činností i právní poradenství).

U povolání účetního/daňového poradce Komise doporučuje členským státům, které tato povolání regulují, aby přehodnotily vyhrazení jednoduchých úkolů, jako jsou např. činnosti v oblasti mzdového účetnictví nebo vyhotovování daňového přiznání, vysoce kvalifikovaným odborníkům.

ČR má v úmyslu regulovat přístup k povolání realitního agenta, ačkoli v současné době není tato činnost na jejím území regulována. V rámci chystané reformy Komise doporučuje, aby ČR zamezila více úrovním regulace a pečlivě posoudila, zda cíle spočívajícího v ochraně spotřebitele nemůže být dosaženo méně omezujícími prostředky, například zavedením chráněného profesního označení.

2. Návrh směrnice 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

Návrh směrnice zavádí změny již existujícího postupu oznamování upraveného v článku 15 odst. 7 směrnice 2006/123/ES³ (dále také jen „směrnice o službách“), podle kterého jsou členské státy povinny Komisi oznámit nové nebo pozměněné povolovací režimy nebo určité nové či pozměněné požadavky, jež spadají do oblasti působnosti směrnice.

Postup oznamování upravený ve směrnici o službách má sloužit k zamezení přijímání povolovacích režimů nebo určitých požadavků, které nejsou v souladu s touto směrnicí. Komise však v důvodové zprávě k návrhu směrnice uvádí, že stávající postup oznamování dostatečným způsobem nepřispěl ke správnému a úplnému provedení směrnice o službách, neboť členské státy aktuálně využívají notifikace pouze v malé míře nebo vůbec.

Návrh směrnice má proto stávající postup oznamování modernizovat a zavést pro něj účelnější a účinnější postup. Má také lépe vyjasnit, která opatření je třeba oznamovat a kdy, zajistit řádné plnění oznamovací povinnosti všemi členskými státy a zvýšit transparentnost postupu pro oznamování vůči zúčastněným subjektům. Návrh nepřináší další změny směrnice o službách nad rámec revize postupu pro oznamování.

Nový postup pro oznamování má předcházet zavádění diskriminačních, neopodstatněných a nepřiměřených povolovacích režimů a požadavků vztahujících se ke službám v působnosti směrnice o službách. Nový postup má být jasnější a lépe sladěný s působností směrnice o službách.

Konkrétní změny postupu pro oznamování (zahrnují):

- Rozsah oznamovací povinnosti se oproti stávajícímu stavu rozšiřuje i na povolovací režimy nebo požadavky se jich týkající, na pojištění profesní odpovědnosti, na záruky nebo podobná ujednání a multidisciplinární omezení;
- Zamýšlená opatření by měla být členskými státy oznamována již ve fázi návrhu, alespoň tři měsíce před jejich zavedením;
- Po oznámení návrhu opatření začne běžet tříměsíční lhůta pro konzultace, přičemž během prvních dvou měsíců se mohou Komise a ostatní členské státy vyjádřit k oznámenému opatření a během třetího měsíce může oznamující členský stát na obdržené připomínky zareagovat;
- Komise může po posouzení oznámeného opatření vydat členskému státu upozornění ve věci souladu opatření se směrnicí o službách. Členský stát v takovém případě nemůže opatření přijmout po dobu dalších tří měsíců;

³ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2006/123/ES ze dne 12. prosince 2006 o službách na vnitřním trhu, dostupná na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1488134501851&uri=CELEX:32006L0123>

- Komise bude mít po vydání upozornění ve věci souladu se směrnicí o službách také pravomoc uložit členskému státu zdržení se přijetí oznámených opatření nebo zrušení již přijatých opatření (pokud byla v mezidobí přijata) v rozsahu, v jakém porušují směrnici o službách;
- Nesplnění povinnosti oznámit návrh alespoň tři měsíce před jeho přijetím nebo povinnosti zdržet se přijetí oznámeného opatření v této lhůtě nebo ve lhůtě tří měsíců, která následuje po obdržení upozornění vydaného Komisí, bude vůči fyzickým osobám považováno za podstatnou procesní vadu závažné povahy;
- Již přijatá opatření budou členské státy povinny sdělit Komisi do dvou týdnů od jejich přijetí;
- Členské státy budou povinny určit příslušný orgán odpovědný za fungování postupu oznamování na vnitrostátní úrovni za fungování postupu oznamování;
- Každé oznámení opatření bude zahrnovat informace, kterými se prokazuje jeho soulad se směrnicí o službách. Současně by měl být uveden opatřením sledovaný naléhavý důvod obecného zájmu, důvody, proč opatření není diskriminační, je přiměřené a proč nejsou k dosažení sledovaného cíle k dispozici méně omezující prostředky;
- S cílem zajištění větší transparentnosti postupu oznamování zveřejní Komise oznámení členských států a související přijatá opatření na vyhrazených veřejných internetových stránkách;

Tato směrnice bude provedena za použití stávajícího systému pro výměnu informací o vnitřním trhu zavedeného nařízením č. 1024/2012 o systému IMI⁴ (dále také jen „nařízení o systému IMI“).

3. Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání

Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací (dále také jen „směrnice o uznávání odborných kvalifikací“)⁵ upravuje tzv. postup vzájemného hodnocení tím, že členským státům stanoví povinnost posuzovat přiměřenost jejich požadavků na omezení přístupu k regulovaným povoláním nebo jejich výkonu. Regulovaná povolání jsou činnosti, jejichž výkon je podmíněn konkrétní odbornou kvalifikací. Na regulovaná povolání nejsou na úrovni EU stanoveny harmonizované požadavky, jejich úprava je tedy ponechána v působnosti členských států.

V roce 2013 byla směrnice o uznávání odborných kvalifikací pozměněna směrnicí 2013/55/EU⁶, jež stanovila povinnost přezkumu požadavků na omezení přístupu k regulovaným povoláním nebo jejich výkonu s ohledem na následující zásady:

- požadavky nesmí být přímo ani nepřímo diskriminační na základě státní příslušnosti nebo bydliště;
- požadavky musí být opodstatněné naléhavým důvodem obecného zájmu;
- požadavky musí být vhodné pro bezpečné dosažení sledovaného cíle a nesmí překračovat rámec toho, co je pro dosažení daného cíle nezbytné (článek 59 směrnice 2013/55/EU).

Při uplatňování postupu vzájemného hodnocení však byly ve věci kritérií pro posuzování přiměřenosti odhaleny nejasnosti. Provádění vzájemného hodnocení je pro mnoho členských států stále obtížné, a

⁴ 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“), dostupné na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1488136480558&uri=CELEX:32012R1024>

⁵ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2005/36/ES ze dne 6. července 2005 o uznávání odborných kvalifikací, dostupná na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1488136622949&uri=CELEX:32005L0036>

⁶ Směrnice Evropského parlamentu a Rady 2013/55/EU ze dne 20. listopadu 2013, kterou se mění směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací a nařízení (EU) č. 1024/2012 o správní spolupráci prostřednictvím

často tak došlo k přijetí některých nových omezujících opatření bez důkladného nebo i jakéhokoli posouzení jejich přiměřenosti.

V reakci na výše uvedené problémy oznámila Komise ve strategii pro jednotný trh iniciativu zavedení testu přiměřenosti, jenž by měly členské státy používat před zavedením nových nebo revizí stávajících požadavků na přístup k regulovaným povoláním nebo na jejich výkon. Návrh směrnice tedy v souladu s prioritami Komise uvedenými v její strategii pro jednotný trh zavádí uvedený test přiměřenosti, přičemž jeho cílem je kodifikace ustálené judikatury SDEU o přiměřenosti požadavků omezujících přístup k regulovaným povoláním nebo jejich výkon. Rozhodnutí o tom, která povolání a jak regulovat, však návrh směrnice ponechává členským státům.

Návrh směrnice má především vyjasnit platná kritéria pro uplatňování postupu vzájemného hodnocení, posílit spolehlivost, transparentnost a srovnatelnost napříč členskými státy a zajistit, že budou pravidla uplatňována stejným způsobem tak, aby se zabránilo dalšímu zatěžování a tříštění jednotného trhu.

Návrh směrnice se týká pouze regulovaných povolání, která spadají do působnosti směrnice o uznávání odborných kvalifikací. Jeho ustanovení se nepoužijí na povolání regulovaná jinými samostatnými akty EU (např. auditory nebo pojišťovací zprostředkovatele).

Návrh směrnice stanoví pravidla o společném rámci pro posuzování přiměřenosti před zavedením nových právních nebo správních předpisů, které omezují přístup k regulovaným povoláním nebo jejich výkon, případně před změnou stávajících předpisů, s cílem zajistit řádné fungování vnitřního trhu (článek 5 návrhu směrnice). Návrh směrnice se tedy vztahuje na nové předpisy, případně na změny předpisů stávajících.

Návrh směrnice požaduje, aby členské státy před zavedením nových právních nebo správních předpisů omezujících přístup k regulovaným povoláním nebo jejich výkon posoudily, zda jsou takové předpisy nezbytné a proporcionální. Stanovuje také hlediska, která má příslušný orgán zohlednit při posuzování nezbytnosti a přiměřenosti návrhu, mezi nimiž je např. posouzení rizik pro spotřebitele, odborníky nebo třetí osoby, souvislost mezi rozsahem činností a požadovanou odbornou kvalifikací, souvislost mezi složitostí úkolů a nezbytnou zvláštní odbornou kvalifikací, vědecký a technologický vývoj, hospodářský dopad opatření či možnost využít k dosažení stanoveného cíle veřejného zájmu méně omezující prostředky (článek 6 návrhu směrnice).

Návrh směrnice počítá také se zapojením a informováním zúčastněných stran, jimž má být dána příležitost vyjádřit jejich názory (článek 7 návrhu směrnice).

Příslušné orgány členských států jsou návrhem směrnice vybízeny k tomu, aby si vzájemně vyměňovaly informace ohledně záležitostí, na které se návrh směrnice vztahuje. Členské státy mají Komisi vyzoomět o příslušných orgánech odpovědných za předávání a přijímání těchto informací (článek 8 návrhu směrnice).

4. Návrh směrnice a nařízení k evropskému elektronickému průkazu služeb

Návrhy na zavedení evropského elektronického průkazu služeb byly Komisí také přijaty v návaznosti na strategii pro jednotný trh.

Komise za účelem zavedení elektronického průkazu služeb předkládá společně návrh směrnice a návrh nařízení. Návrh směrnice stanoví právní a operační rámec pro evropský elektronický průkaz služeb, podmínky způsobilosti, kompetence domovského a hostitelského členského státu, platnost evropského elektronického průkazu služeb a podmínky pro jeho odejmutí nebo pozastavení. Návrh

systému pro výměnu informací o vnitřním trhu („nařízení o systému IMI“), dostupná na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1488136786183&uri=CELEX:32013L0055>

nařízení upravuje nástroje dostupné pro poskytovatele služeb v celé EU a usnadňuje řešení otázek pojištění poskytovatelů služeb působících přeshraničně.

Evropský elektronický průkaz služeb má být dobrovolným nástrojem pro poskytovatele služeb, který je k dispozici pro osoby samostatně výdělečně činné i pro obchodní společnosti, jež chtějí poskytovat služby v jiném členském státě EU.

Vztahuje se na služby zahrnuté do působnosti směrnice o službách, přičemž v první fázi se použije pouze na odvětví služeb pro podniky a stavebnictví, neboť tyto dvě oblasti v sobě skrývají velký potenciál pro přeshraniční činnost, která je však vzhledem k existujícím překážkám v současnosti velmi nízká. Cílem elektronického průkazu služeb je omezit složité administrativní postupy pro poskytovatele služeb mající zájem působit přeshraničně.

Navrhovaná úprava evropského elektronického průkazu služeb vychází ze směrnice o službách, ale nemění její pravidla. Nezahrnuje odvětví, jež jsou z působnosti směrnice o službách vyloučena, např. finanční služby, audiovizuální služby, hazardní hry, služby agentur na zprostředkování dočasné práce, služby v oblasti dopravy nebo soukromé bezpečnostní služby. Evropský elektronický průkaz služeb nezahrnuje ani oblasti, jako jsou daně, pracovní právo nebo sociální zabezpečení.

Evropský elektronický průkaz služeb je standardizovaný elektronický dokument, který má mít v celé EU hodnotu dokladu o usazení v domovském členském státě poskytovatele služeb. Po dobu své platnosti by tedy měl být v celé EU považován za doklad o usazení, pokud jde o služby, na něž se vztahuje. Hostitelský členský stát poskytovatele služeb musí elektronický průkaz služeb uznat jako důkaz usazení v jeho domovském členském státě, a to nezávisle na tom, zda své služby v jiném členském státě zamýšlí poskytovat pouze dočasně nebo prostřednictvím usazení ve formě pobočky, agentury nebo kanceláře se sídlem na území hostitelského členského státu (nemělo by se však jednat o poskytování služeb prostřednictvím dceřiných společností s právní subjektivitou, které do rozsahu působnosti návrhu směrnice nespádá). Evropský elektronický průkaz služeb platí neomezeně až do jeho zrušení nebo odejmutí.

Evropský elektronický průkaz služeb je platný pro jednu nebo více činností za předpokladu, že jsou tyto činnosti podmíněny splněním stejných požadavků. Pokud by poskytovatel služeb působil ve více členských státech, byl by pro každý členský stát vydán samostatný evropský elektronický průkaz služeb. Vydává se samostatný evropský elektronický průkaz pro dočasné přeshraniční poskytování služeb a pro poskytování služeb prostřednictvím usazení. Z možnosti podat žádost o evropský elektronický průkaz služeb jsou vyloučeni držitelé tzv. evropského profesního průkazu.

Pro dočasné přeshraniční poskytování služeb platí při vydávání evropského elektronického průkazu služeb jednodušší postup, při němž se v zásadě pouze kontroluje předchozí usazení poskytovatele služeb v domovském členském státě a hostitelskému státu je umožněno vznést námitku z důvodu naléhavých důvodů obecného zájmu. Námitku pak lze podat v případech, kdy okolnosti u poskytovatele služeb skutečně a dostatečně závažně ohrožují veřejné zájmy související s veřejným pořádkem, veřejnou bezpečností, veřejným zdravím nebo ochranou životního prostředí, a to způsobem, který nelze vhodně a dostatečně řešit prostřednictvím požadavků a kontrol uplatňovaných po zahájení poskytování služeb. Průkaz v tomto případě vydává koordinační orgán domovského členského státu.

U poskytování služeb prostřednictvím usazení (pobočky, agentury nebo kanceláře v jiném členském státě) platí složitější postup a evropský elektronický průkaz služeb vydává hostitelský členský stát. Žádost o vydání průkazu podává poskytovatel služeb u koordinačního orgánu svého domovského členského státu, jenž ověří, že poskytovatel služeb je na území hostitelského členského státu usazen v souladu s jeho vnitrostátním právním řádem. Následně příslušný orgán domovského členského státu poskytovatele služeb zahájí postup s příslušnými orgány hostitelského členského státu, v němž tyto orgány rozhodnou, zda poskytovatel služeb splňuje regulační požadavky hostitelského státu v souladu se směrnicí o službách. Hostitelský stát má v případě usazení možnost stanovit ve vztahu k poskytovateli služeb své vlastní požadavky, které jsou nediskriminační, odůvodněné z naléhavých

důvodů obecného zájmu a přiměřené v souladu se směrnicí o službách a dalšími právními předpisy EU. V případě nečinnosti příslušného orgánu hostitelského státu je stanovena fikce vydání evropského elektronického průkazu služeb pro účely usazení.

Příslušné orgány domovského členského státu poskytovatele služeb nesmí v souvislosti s vydáním evropského elektronického průkazu služeb požadovat od poskytovatele služeb informace a dokumenty, jimiž tyto orgány již disponují.

Vnitrostátní orgány hostitelského členského státu poskytovatele služeb nesmí v souvislosti s jakýmkoli postupy či formalitami požadovat po držiteli evropského elektronického průkazu služeb skutečnosti, které jsou již v evropském elektronickém průkazu služeb obsaženy.

Evropský elektronický průkaz služeb je důkazem schopnosti jeho držitele poskytovat služby na území hostitelského členského státu, ať již dočasně, nebo prostřednictvím usazení. Jakmile je evropský elektronický průkaz služeb vydán, nemůže hostitelský členský stát ukládat poskytovateli služeb povinnost získat předchozí povolení nebo provést předchozí oznámení poskytování služeb. Naopak kontroly ex-post, inspekce a šetření z podnětu příslušných orgánů hostitelského členského státu, jež kontrolují např. výkonnost služby, jsou nadále přípustné. Pokud by tyto kontroly odhalily závažná porušení požadavků hostitelského členského státu, mohl by být evropský elektronický průkaz služeb odejmut, případně by mohla být pozastavena jeho platnost.

Návrh nařízení obsahuje také ustanovení týkající se pojištění, která reagují na problémy poskytovatelů služeb při zajišťování jejich pojistného krytí pro přeshraniční poskytování služeb. Tyto problémy souvisejí s rozdílností požadavků na pojištění profesní odpovědnosti v jednotlivých členských státech. Často také dochází k neuznávání pojištění či pojistné historie z domovského členského státu, což potě vede k vysokým nákladům na pojištění v hostitelském členském státě. Z tohoto důvodu návrh nařízení ukládá distributorům pojištění a subjektům určeným členským státem k poskytování povinného pojištění, aby na základě žádosti pojistníkům vydávaly osvědčení o pojištění. Vymezuje také podstatné náležitosti tohoto osvědčení a umožňuje Komisi, aby prostřednictvím prováděcího aktu přijala harmonizovaný formát osvědčení o pojištění ve formě standardizovaného formuláře. Návrh nařízení obsahuje i ustanovení, jež mají zajistit přístup k pojistnému krytí za nediskriminačních podmínek i poskytovatelům služeb z jiných členských států.

Návrh směrnice upravuje také důvody pro pozastavení platnosti nebo odejmutí, aktualizaci nebo zrušení evropského elektronického průkazu služeb.

Proces vydání evropského elektronického průkazu služeb bude podporován prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu (IMI), který byl zaveden nařízením o systému IMI.

- **Stanovisko vlády ČR:**

- 1. Sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o doporučeních k reformám v oblasti regulace odborných služeb**

Vláda ČR doporučení k reformám v oblasti odborných služeb vítá. Nyní musí přezkoumat, zda jsou doporučení Komise adresovaná ČR oprávněná. Případně je ve spolupráci s Komisí třeba vyjasnit sporné otázky týkající se míry regulace. Tato diskuze by měla přednostně probíhat na bilaterální úrovni, avšak vláda ČR se nebrání ani jiné formě diskuze, např. za přítomnosti zástupců více členských států k jednotlivým profesím. U povolání stavebního inženýra považuje vláda ČR rozsah vybraných činností za adekvátní vzhledem k ochraně veřejných zájmů ve výstavbě. K doporučení vztahujícímu se na povolání realitního agenta vláda ČR uvádí, že chystané změny již byly pečlivě konzultovány se zúčastněnými subjekty a bylo zpracováno mnoho variant nové právní úpravy. U doporučení pro profesí daňového poradce nesouhlasí vláda ČR s tím, že by např. vyhotovení daňového přiznání bylo formálním či administrativním úkonem, neboť se jedná o vysoce odbornou činnost vyžadující znalost platné

legislativy. K ostatním doporučením bude pozice vlády doplněna na základě jednání MŠMT s rezorty, do jejichž působnosti spadají dotčená regulovaná povolání.

Dopad na rozpočet a právní řád ČR

Shledá-li ČR doporučení oprávněnými, bude třeba upravit vnitrostátní právní předpisy, jež upravují výkon dotčených regulovaných povolání. Dopad sdělení na státní rozpočet se nepředpokládá.

2. Návrh směrnice 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

Vláda ČR iniciativu ke zlepšení notifikační procedury od samého počátku podporovala. Návrh směrnice ve velké míře naplňuje očekávání vlády ČR a má potenciál skutečně notifikační proceduru vylepšit, proto jej vláda ČR podporuje. Některé dílčí aspekty návrhu však bude nezbytné dopracovat, zpřesnit či vysvětlit. Vláda ČR může podpořit rozšíření notifikační povinnosti o povolovací režimy, požadavky týkající se pojištění profesní odpovědnosti a záruky a požadavky týkající se víceoborových činností.

U účinků nesplnění notifikační povinnosti vůči jednotlivcům není dostatečně jasně definováno, co se účinkem vůči jednotlivci myslí, i když je zde patrná inspirace směrnicí 2015/1535/EU⁷, u níž má nenotifikování návrhu právního předpisu za následek jeho neúčinnost. Návrh směrnice by však měl obsahovat pravidla, která specifikují postupy a právní dopady pro případ nesplnění notifikační povinnosti.

Za určitý problém představuje vláda ČR územní působnost návrhu směrnice, neboť ten se ve stávající podobě vztahuje i na předpisy regionální a místní samosprávy. Vláda ČR proto bude požadovat vysvětlení a případné doplnění v tom směru, aby byla územní působnost návrhu zúžena.

Dopad na státní rozpočet a právní řád ČR:

Směrnicí bude nutné transponovat do právních řádů členských států. Významný dopad na státní rozpočet se nepředpokládá.

3. Návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání

Vláda ČR stanovení jednotného obecného rámce pro posuzování přiměřenosti podporuje. Problém však může působit možnost nejednoznačné interpretace některých pojmů, jež jsou v návrhu obsaženy. Vláda ČR bude tedy usilovat např. o vyjasnění pojmu zavedení nových právních nebo správních předpisů, neboť zde není jasné, ve které fázi legislativního procesu k zavedení dochází. Vláda ČR by dala přednost posuzování přiměřenosti v počátečních fázích legislativního procesu, resp. v době přípravy legislativního návrhu. Za důležité považuje vláda ČR také vyjasnění zapojení nezávislých kontrolních orgánů v procesu posuzování v tom smyslu, o jaký typ orgánů se má jednat a jaká přesně má být jejich role. Vláda ČR se v této oblasti obává nárůstu administrativy a zdlouhavosti procesu. Z tohoto důvodu by uvítala vypuštění daného ustanovení z návrhu. Ustanovení upravující přiměřenost a odůvodnění na základě cílů veřejného zájmu považuje vláda ČR za dostatečnou. Vláda ČR bude usilovat o vymezení lhůt ke splnění povinnosti informovat zúčastněné strany, ostatní členské státy a Komisi. Vláda ČR dále vnímá potřebu určit postup při řešení situace, kdy ostatní členské státy nebo Komise nebudou navrhovaná opatření považovat za přiměřená. Bude také usilovat o stanovení nejméně dvouleté transpoziční lhůty od vstupu směrnice v platnost.

⁷ 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, dostupná na: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/CS/TXT/?qid=1488137970077&uri=CELEX:32015L1535>

Dopad na právní řád a rozpočet

Návrh směrnice bude nutné transponovat do právních řádů členských států. Předpokládá se potřeba změny zákona č. 18/2004 Sb., o uznávání odborné kvalifikace, ve znění pozdějších předpisů. Není vyloučena ani potřeba změny dalších právních předpisů.

Dopad na rozpočet bude záviset na způsobu implementace směrnice do vnitrostátního právního řádu.

4. Návrh směrnice a nařízení k vydání evropského elektronického průkazu služeb

Vláda ČR zavedení evropského elektronického průkazu služeb od počátku podporovala a spolupracovala s Komisí na přípravě jeho konkrétní podoby. Vláda ČR považuje za důležité, aby evropský elektronický průkaz služeb byl nástrojem pro zjednodušení přeshraničního poskytování služeb/usazování. Z tohoto důvodu by se mělo jednat o čistě elektronickou proceduru. Evropský elektronický průkaz služeb nesmí představovat dodatečnou administrativní zátěž a jeho používání musí zůstat dobrovolné.

Návrh rámcově odpovídá představám vlády ČR a v obecné rovině může být podpořen.

Některé dílčí aspekty návrhu je však nutné dopracovat tak, aby nevyvolaly právní nejistotu poskytovatelů služeb a aby jejich právní účinky byly jednoznačné. V opačném případě nebude mít tento nástroj potenciál zjednodušit přeshraniční poskytování služeb a nesplní požadovaný cíl této regulace. Pokud se jedná o rozdělení navrhované právní úpravy do dvou legislativních nástrojů – nařízení a směrnice, vláda ČR tento koncept podporuje, avšak doporučila by některé obecné záležitosti aktuálně zařazené do návrhu směrnice zařadit spíše do návrhu nařízení.

Vláda ČR také dává ke zvážení rozsah (delegovaných) pravomocí pro Komisi k vydávání delegovaných aktů, a to i s ohledem na sladění přijímání těchto aktů s transpozicí v členských státech.

K navrhovanému obsahu nařízení

V úvodních ustanoveních považuje vláda ČR za vhodné evropský elektronický průkaz služeb blíže obecně specifikovat. Také doporučuje zpřesnění některých definic, např. domovský stát, a u některých obecnějších definic naopak zvážení jejich vypuštění.

S ustanoveními týkajícími se řízení o vydání evropského elektronického průkazu služeb vláda ČR obecně souhlasí, nechává nicméně ke zvážení, zda jsou všechny náležitosti skutečně nutné a opodstatněné k jeho vydání. Také je nutné vyjasnit vztah mezi návrhem nařízení a navrhovanou notifikační směrnicí, neboť návrh obsahuje některé oznamovací povinnosti. Ustanovení o vydání osvědčení o pojištění v zemi usazení by mělo být dle názoru vlády ČR podrobena zkoumání z hlediska předcházení administrativní zátěži.

S formalitami souvisejícími s vysláním zaměstnanců a s přeshraničním pohybem osob samostatně výdělečně činných může vláda ČR obecně souhlasit, nicméně bude potřeba vyjasnit možnost splnění povinnosti předchozí notifikace podle směrnice o uznávání profesních kvalifikací a notifikační povinnosti související s vysláním pracovníků na území hostitelského státu. Umožnění splnění notifikace vyslaných pracovníků držitelům evropského elektronického průkazu služeb prostřednictvím dotčené platformy v IMI systému by dle názoru vlády ČR mělo být pro členské státy stanoveno jako povinnost, a ne jako volitelná alternativa.

S úpravou procedury vydávání karty může vláda ČR obecně souhlasit, nicméně dává ke zvážení, zda je skutečně nezbytné požadovat ověřené dokumenty a jejich ověřené kopie, když lze často pravost dokumentů ověřit v rámci administrativní spolupráce.

S ustanoveními týkajícími se pojištění profesní odpovědnosti také může vláda ČR souhlasit, pouze dává ke zvážení, zda je nutné tvořit standardizovanou podobu výkazu uplatněných nároků třetích osob.

V závěrečných ustanoveních je zejména nezbytné poskytnout dostatečný časový rámec pro implementaci.

K navrhovanému obsahu směrnice

S úvodními ustanoveními může vláda ČR souhlasit, bude však stejně jako u návrhu nařízení požadovat úpravu definice domovského členského státu.

Pokud se jedná o obecná ustanovení k evropskému elektronickému průkazu služeb, vláda ČR s nimi také může souhlasit, nicméně s ohledem na jejich povahu by některá z nich měla být obsažena spíše v návrhu nařízení.

Také s ustanoveními týkajícími se řízení o vydání elektronické karty může vláda ČR obecně souhlasit, některé články však dle jejího názoru budou muset být podrobněji přezkoumány, aby proces vydání evropského elektronického průkazu služeb nebyl spíše administrativní zátěží. Vláda ČR ve svém stanovisku uvádí výčet aspektů, kterým je z tohoto pohledu třeba věnovat zvýšenou pozornost.

K závěrečným ustanovením vláda ČR opět zdůrazňuje nutnost poskytnout dostatečný časový rámec pro implementaci.

Dopad na právní řád a rozpočet

Návrh směrnice bude vyžadovat transpozici do národních právních řádů. Návrh nařízení bude přímo aplikovatelný.

Pokud se jedná o dopady na státní rozpočet, bude nutné vybrat orgán, jenž bude plnit funkci koordinačního orgánu, s čímž mohou být spojeny určité náklady související se zajištěním jeho činnosti.

- **Předpokládaný harmonogram projednávání v orgánech EU:**

Legislativním balíčkem se v Radě EU zabývá pracovní skupina pro konkurenceschopnost a růst (G01). Návrhem směrnice a nařízení k evropskému elektronickému průkazu služeb se pracovní skupina Rady EU pro konkurenceschopnost a růst (G01) zabývala i na svém zasedání dne 2. února 2017, kde proběhla prezentace hodnocení dopadů k těmto dvěma legislativním návrhům a také představení jejich základních znaků a procedurálních aspektů Komisí. Malta má záměr dokončit projednávání návrhu směrnice v Radě během svého předsednictví.

V Evropském parlamentu se nyní očekává rozhodnutí příslušného výboru, kterým je u všech legislativních návrhů v rámci balíčku výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů (IMCO).

O stanovisko k návrhu směrnice Evropského parlamentu a Rady, kterou se stanoví postup oznamování pro povolovací režimy a požadavky týkající se služeb, byl požádán také výbor pro rozpočtovou kontrolu (CONT), výbor pro hospodářství a měnu (ECON), výbor pro průmysl, výzkum a energetiku (ITRE), výbor pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin (ENVI), výbor pro zaměstnanost a sociální věci (EMPL), výbor pro kulturu a vzdělávání (CULT), výbor pro právní záležitosti (JURI), výbor pro občanské záležitosti, spravedlnost a vnitřní věci (LIBE) a výbor pro petice (PETI).

O stanovisko k návrhu směrnice Evropského Parlamentu a Rady o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání byl požádán také výbor pro zaměstnanost a sociální věci (EMPL), výbor pro právní záležitosti (JURI), výbor pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin (ENVI), výbor pro kulturu a vzdělávání (CULT) a výbor pro petice (PETI).

O stanovisko k návrhu směrnice a nařízení k evropskému elektronickému průkazu služeb byl požádán také výbor pro rozpočtovou kontrolu (CONT), výbor pro hospodářství a měnu (ECON), výbor pro zaměstnanost a sociální věci (EMPL), výbor pro právní záležitosti (JURI), výbor pro životní prostředí, veřejné zdraví a bezpečnost potravin (ENVI), výbor pro petice (PETI) a výbor pro průmysl, výzkum a energetiku (ITRE).

Projednávání sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o doporučeních k reformám v oblasti regulace odborných

služeb je v Evropském parlamentu v přípravné fázi. Příslušný výborem je taktéž výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů (IMCO). O stanovisko byl požádán i výbor pro kulturu a vzdělávání (CULT), výbor pro petice (PETI), výbor pro zaměstnanost a sociální věci (EMPL), výbor pro právní záležitosti (JURI), výbor pro průmysl, výzkum a energetiku (ITRE), výbor pro hospodářství a měnu (ECON), výbor pro regionální rozvoj (REGI) a výbor pro dopravu a cestovní ruch (TRAN).

- **Projednávání ve výboru pro evropské záležitosti PS PČR:**

Výbor pro evropské záležitosti PS PČR projednal dokument dne 21. 3. 2017 a usnesením č. 364 přijal tyto závěry:

Výbor pro evropské záležitosti

1. **bere na vědomí** sdělení Komise Evropskému parlamentu, Radě, Evropskému hospodářskému a sociálnímu výboru a Výboru regionů o doporučeních k reformám v oblasti regulace odborných služeb, KOM(2016) 820 v konečném znění, kód Rady 5301/17 a podporuje rámcovou pozici vlády k němu;
2. **bere na vědomí** 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, KOM(2016) 821 v konečném znění, kód Rady 5278/17 a podporuje rámcovou pozici vlády k němu;
3. **bere na vědomí** návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o testu přiměřenosti před přijetím nové právní úpravy povolání, KOM(2016) 822 v konečném znění, kód Rady 5281/17 a podporuje rámcovou pozici vlády k němu;
4. **bere na vědomí** návrh směrnice Evropského parlamentu a Rady o právním a operačním rámci pro evropský elektronický průkaz služeb, který se zavádí nařízením ... [nařízení o ESC], KOM(2016) 823 v konečném znění, kód Rady 5283/17 a podporuje rámcovou pozici vlády k němu;
5. **bere na vědomí** návrh nařízení Evropského parlamentu a Rady, kterým se zavádí evropský elektronický průkaz služeb a související správní prostředky, KOM(2016) 824 v konečném znění, kód Rady 5284/17 a podporuje rámcovou pozici vlády k němu;
6. **považuje za důležité**, aby vydávání evropského elektronického průkazu služeb mělo takovou podobu, která nebude znamenat neúměrné nároky z hlediska praktické proveditelnosti a vysoké náklady pro příslušné vnitrostátní orgány.