

Osobitná správa

## Zabezpečila Komisia účinné vykonávanie smernice o službách?



EURÓPSKY  
DVOR  
AUDÍTOROV

EURÓPSKY DVOR AUDÍTOROV  
12, rue Alcide De Gasperi  
1615 Luxembourg  
LUXEMBOURG

Tel. +352 4398-1

Otázky: [eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx](http://eca.europa.eu/sk/Pages/ContactForm.aspx)

Webová stránka: [eca.europa.eu](http://eca.europa.eu)

Twitter: @EUAuditorsECA

Viac doplňujúcich informácií o Európskej únii je k dispozícii na internete.  
Sú dostupné cez server Európa (<http://europa.eu>).

Luxemburg: Úrad pre vydávanie publikácií Európskej únie, 2016

Print	ISBN 978-92-872-4151-1	ISSN 1831-0931	doi:10.2865/109432	QJ-AB-16-002-SK-C
PDF	ISBN 978-92-872-4165-8	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/78139	QJ-AB-16-002-SK-N
EPUB	ISBN 978-92-872-4203-7	ISSN 1977-5776	doi:10.2865/62980	QJ-AB-16-002-SK-E

© Európska únia, 2016

Rozmnožovanie je povolené len so súhlasom autora.

**Osobitná správa**

## **Zabezpečila Komisia účinné vykonávanie smernice o službách?**

(podľa článku 287 ods. 4 druhého pododseku ZFEÚ)

V osobitných správach EDA sa predkladajú výsledky vybraných auditov výkonnosti a auditov zhody, ktoré sa týkajú konkrétnych rozpočtových oblastí alebo tematických oblastí riadenia. EDA vyberá a navrhuje tieto audítorské úlohy tak, aby mali maximálny dosah, pričom sa zohľadňujú riziká pre výkonnosť či zhodu, výška súvisiacich príjmov alebo výdavkov, budúci vývoj a politický a verejný záujem.

Tento audit výkonnosti uskutočnila audítorská komora IV, ktorej predsedá člen EDA Milan Martin Cvikl a ktorá sa špecializuje na audit príjmov, výskumu a vnútorných politík, finančnej a hospodárskej správy a inštitúcií a orgánov Európskej únie. Audit viedol člen EDA Neven Mates a pomáhali mu Georgios Karakatsanis, vedúci kabinetu, a Marko Mrkalj, atašé kabinetu; Paul Stafford, hlavný manažér; Wayne Codd, vedúci úlohy; Sandra Dreimane, Jurgen Manjé a Wolfgang Stolz, audítori.



Zľava doprava: J. Manjé, P. Stafford, N. Mates, W. Codd, S. Dreimane, G. Karakatsanis.

## Bod

### Glosár a skratky

### I – VIII Zhrnutie

### 1 – 11 Úvod

### 6 – 7 Ciele smernice o službách

### 8 – 11 Úlohy a zodpovednosti

### 12 – 13 Rozsah auditu a audítorský prístup

### 14 – 110 Pripomienky

### 16 – 42 Transpozícia a monitorovanie vykonávania

16 – 18 Komisia pomáhala pri transpozícii a monitorovala ju

19 – 20 Dvadsať členských štátov bolo v oneskorení s transpozíciou

21 – 27 Vzájomné hodnotenia boli inovatívnym postupom, ktorý Komisia dobre riadila a následne tiež použila pri iných smerniciach

28 – 29 Stále ďaleko od úspešného vykonávania

30 – 32 Vykonanie kontrol výkonnosti, ako fungujú právne predpisy EÚ v praktických obchodných scenároch

33 – 34 Výsledky viedli k ďalším legislatívnym návrhom Komisie

35 – 36 Komisia mohla využiť výsledky lepšie na systematické posilnenie smernice o službách

37 – 42 Chýbajúce posúdenie ekonomického vplyvu

### 43 – 77 Vykonávanie

43 – 45 Nástroje a podpora poskytnuté Komisiou na vykonávanie smernice o službách sa využívali nedostatočne, a preto boli len čiastočne účinné

46 – 52 Oneskorenia pri zriaďovaní miest jednotného kontaktu a rôzna kvalita v členských štátoch

53 – 55 Miesta jednotného kontaktu je ťažké nájsť, nízka informovanosť podnikov

56 – 64 Malá administratívna spolupráca v záležitostiach týkajúcich sa smernice o službách

65 – 71 Spotrebitelia majú naďalej problémy s prístupom na jednotný trh služieb

- 72 – 75 Poskytovatelia služieb stále nespravodlivo diskriminujú
- 76 – 77 Riešenie problémov
- 78 – 110 **Presadzovanie**
- 78 – 79 Komisia využíva niekoľko nástrojov na presadzovanie práva
- 80 – 85 SOLVIT sa zriedka používa na smernicu o službách
- 86 – 93 Projekt EU Pilot – systém pred začatím konania o nesplnení povinnosti oceňovaný členskými štátmi
- 94 – 99 Komisia sotva využila postupy konania o nesplnení povinnosti
- 100 – 101 Konania o nesplnení povinnosti trvajú príliš dlho
- 102 – 104 Jednotlivé sťažnosti týkajúce sa služieb sa pravidelne kontrolujú; počas konaní o nesplnení povinnosti sú však dlhé obdobia nečinnosti
- 105 – 107 Len jeden prípad bol postúpený Súdnemu dvoru
- 108 – 110 Odporúčania pre jednotlivé krajiny majú obmedzený úspech
  
- 111 – 120 **Záver a odporúčania**
- 112 – 114 **Transpozícia a monitorovanie vykonávania**
- 115 – 118 **Vykonávanie**
- 119 – 120 **Presadzovanie práva**

## Odpovede Komisie

**CSR:** odporúčania pre jednotlivé krajiny

**ČŠ:** členský štát (členské štáty)

**ESA:** Európsky systém účtov

**ESD:** Európsky súdny dvor

**EU Pilot:** projekt EU Pilot zahŕňa spoluprácu členských štátov s Komisiou v záležitostiach týkajúcich sa súladu vnútroštátnych zákonov so zákonmi EÚ alebo správneho uplatňovania zákonov EÚ. Používa sa ako prvý krok s cieľom vyhnúť sa oficiálnemu konaniu o nesplnení povinnosti, ak je to možné.

**EÚ:** Európska únia

**HDP:** hrubý domáci produkt

**CHAP:** systém Komisie na zaznamenávanie sťažností

**IMI:** Informačný systém o vnútornom trhu

**MJK:** miesto jednotného kontaktu

**NACE Rev 2:** štatistická klasifikácia ekonomických činností v Európskom spoločenstve

**Sieť ESC:** Sieť európskych spotrebiteľských centier

**SOK:** smernica o uznávaní odborných kvalifikácií

**SOLVIT:** alternatívny mechanizmus riešenia sporov, ktorý bol zriadený na pomoc občanom a podnikom EÚ, ktorým bola popretá možnosť uplatniť si svoje práva na európsky jednotný trh, pretože štátna správa v inom členskom štáte nesprávne uplatnila právne predpisy v oblasti jednotného trhu

**SOS:** spolupráca v oblasti ochrany spotrebiteľa

**Sweeps:** celoeurópske preverovanie webových stránok, najmä online sektorov

**ZFEÚ:** Zmluva o fungovaní Európskej únie

**I** Hoci je jednotný trh s tovarom dobre rozvinutý z hľadiska obchodu vnútri EÚ, vo všeobecnosti sa zastáva názor, že trh so službami nedosiahol svoj plný potenciál. Smernica o službách sa týka služieb, ktoré predstavujú približne 46 % HDP EÚ, a jej cieľom je znížiť právne a administratívne prekážky poskytovateľom aj príjemcom služieb. Členské štáty by to mali dosiahnuť transpozíciou smernice, zvýšenou transparentnosťou a zjednodušenými postupmi, ktoré uľahčujú podnikom a spotrebiteľom poskytovať alebo prijímať služby na jednotnom trhu.

**II** Audit Dvora audítorov sa zamerlal na činnosti, ktoré Európska komisia prijala na podporu členských štátov navyše k preskúmaniu opatrení na presadzovanie práva, ktorými by sa mali vyriešiť záležitosti týkajúce sa nesúladu, ktoré obmedzujú náležité fungovanie jednotného trhu služieb.

**III** Väčšina členských štátov netransponovala smernicu do vnútroštátnych právnych predpisov včas. Napriek tomu Komisia v priebehu procesu monitorovala napredovanie a poskytovala podporu, aby pomohla vykonávať smernicu počas transpozície a po nej organizovaním procesu vzájomných hodnotení, ako aj poskytovaním usmernení počas pravidelných tematických zasadnutí skupín odborníkov.

**IV** Vzájomné hodnotenia a kontroly výkonnosti v cieľových sektoroch boli pre členské štáty užitočné, ale tiež preukázali, že pretrváva značný počet prekážok. Komisia ich následne nekontrolovala dostatočne, konkrétne sa zdráhala spochybníť odôvodnenie „proporcionality“, ktoré niektoré členské štáty používajú na zachovanie požiadaviek týkajúcich sa nesúladu.

**V** Komisia bola len čiastočne účinná v zabezpečovaní vykonávania smernice. Niekoľko rokov po lehote z roku 2009 na vykonávanie smernice prekážky na vnútornom trhu so službami, ktorých sa smernica týka, zostávajú a Komisia sa zdráha začať súdne konania čiastočne z dôvodu dĺžky súdneho konania, ale aj pre nedostatočnú silu právnych predpisov. Opatrenia ako SOLVIT a projekt EU Pilot boli nasadené na riešenie problémov, hoci bez rýchlych výsledkov, ktoré požadujú podniky aj príjemcovia služieb. Spotrebiteľia zatiaľ nemôžu využívať mieru prístupu k vnútornému trhu so službami, ktorý bol cieľom smernice.

**VI** Potenciálny hospodársky prínos z úplného vykonávania smernice je stále neznámy, hoci odhadované zisky na výstupoch sú často citované na preukázanie vplyvu zníženia prekážok. Vzhľadom na chýbajúce náležité podrobné údaje o sektoroch ovplyvnených smernicou stále neexistuje spoľahlivé vyčíslenie jej dosahu.



## VII

Vo svojich odporúčaniach Dvor audítorov najmä žiada Komisiu, aby bola smelšia pri presadzovaní smernice prostredníctvom:

- následnej kontroly výsledkov postupov, akým je vzájomné hodnotenie a kontroly výkonnosti na vyriešenie oblastí nesúlady, a spolu s členskými štátmi riešenia ekonomicky najdôležitejších záležitostí,
- začatia prípadov EU Pilot čo najskôr po identifikovaní záležitosti. Informácie o vyriešení by sa mali zdieľať,
- zníženia dĺžky konaní o nesplnení povinnosti pokiaľ možno čo najviac,
- postúpenia dôležitých záležitostí nevykonávania a nesprávneho uplatňovania Súdnemu dvoru.

## VIII

Okrem toho:

- Komisia by mala vypracovať usmernenia k transpozícii a vydať ich čo najskôr po prijatí,
- Komisia by sa mala snažiť zabezpečiť, aby sa záležitosti týkajúce sa posúdenia dosahu nových právnych predpisov riešili v počiatočnej fáze legislatívneho postupu,
- členské štáty by mali dodržiavať chartu miest jednotného kontaktu napr. sprístupnením dostupných informácií vo viacerých jazykoch a umožnením ukončiť všetky administratívne kroky potrebné na poskytovanie cezhraničných služieb,
- legislatívny orgán by mal zaviesť odkladnú lehotu na oznámenie návrhu požiadaviek a zabezpečiť, aby boli uverejnené na verejne dostupnej webovej stránke, aby bol umožnený lepší prístup a včasná kontrola,
- revíziou nariadenia o spolupráci v oblasti ochrany spotrebiteľa by sa mal rozšíriť jeho rozsah o článok 20 smernice o službách.

## 01

Smernica o službách (ďalej len smernica) bola prijatá v roku 2006 s cieľom znížiť právne a administratívne prekážky poskytovateľom aj príjemcom služieb. Členské štáty (ČŠ) by to mali dosiahnuť transpozíciou smernice, zvýšenou transparentnosťou a zjednodušenými postupmi, ktoré by uľahčili podnikom a spotrebiteľom poskytovať alebo využívať služby na jednotnom trhu. Týka sa služieb, ktoré sa podieľajú 46 %<sup>1</sup> na HDP EÚ. Všetky krajiny EÚ ju museli zaviesť do konca roka 2009.

## 02

Začiatky smernice siahajú do roku 1997, keď Komisia predstavila akčný plán jednotného trhu<sup>2</sup>, v ktorom vyzývala na odstránenie sektorových prekážok integrácie trhov. Neskoršie dokumenty sa zamerali konkrétne na služby argumentujúc, že celý rad prekážok na vnútornom trhu so službami „značne zaťažuje ekonomiku EÚ a jej potenciál na rast, konkurencieschopnosť a vytváranie pracovných miest“<sup>3</sup>, a napokon viedli v roku 2004 k návrhu smernice o službách (bežne označovaná ako Bolkesteinova smernica), v ktorej bol založený voľný pohyb služieb na zásade krajiny pôvodu. To by znamenalo, že poskytovatelia služieb by mali dodržiavať len nariadenia ČŠ, v ktorom sú usadení, bez ohľadu na to, kde sa služba vykonáva. Od zásady krajiny pôvodu sa však upustilo na základe požiadavky Európskeho parlamentu<sup>4</sup>. V smernici o službách<sup>5</sup>, prijatej v roku 2006, sa namiesto toho zaviedla povinnosť, že ČŠ „zabezpečuje voľný prístup k činnosti v oblasti služieb a jej slobodné vykonávanie na svojom území“ a „nepodmieňujú prístup k činnosti v oblasti služieb alebo jej vykonávanie na svojom území splnením požiadaviek..., ktoré nedodržiavajú zásady nediskriminácie, nevyhnutnosti a proporcionality“<sup>6</sup>.

## 03

Zo smernice bolo vyňatých niekoľko hospodárskych činností: služby všeobecného záujmu nehospodárskeho charakteru, finančné služby, elektronické komunikačné služby, služby agentúr na sprostredkovanie dočasného zamestnania, služby zdravotnej starostlivosti, audiovizuálne služby, činnosti týkajúce sa hazardných hier, činnosti, ktoré sú spojené s výkonom verejnej moci, sociálne služby, súkromné bezpečnostné služby, služby poskytované notármi a súdnymi úradníkmi a oblasť daní. Smernica taktiež neovplyvňuje právne predpisy ČŠ o sociálnom zabezpečení.

- 1 SWD(2014) 131 final z 31. marca 2014: Pracovný plán v oblasti podávania správ o národných reformách na trhoch so službami.
- 2 CSE(97)1 v konečnom znení zo 4. júna 1997: Oznámenie Komisie Európskej rade s názvom Akčný plán jednotného trhu.
- 3 COM(2002) 441 v konečnom znení z 30. júla 2002: Správa Komisie Rade a Európskeho parlamentu o stave vnútorného trhu so službami.
- 4 COM(2013) 547 final z 24. júla 2013: Návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady o platobných službách na vnútornom trhu, ktorou sa menia smernice 2002/65/ES, 2013/36/EÚ a 2009/110/ES a ktorou sa zrušuje smernica 2007/64/ES.
- 5 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu (Ú. v. EÚ L 376, 27.12.2006, s. 36).
- 6 Článok 16 ods. 1 smernice o službách. Proporcionality: požiadavka musí byť vhodná na dosahovanie sledovaných cieľov a nesmie prekračovať rámec nevyhnutný na dosiahnutie tohto cieľa.

## 04

Hoci je jednotný trh s tovarom dobre rozvinutý z hľadiska obchodu vnútri EÚ, vo všeobecnosti sa zastáva názor, že trh so službami nedosiahol svoj plný potenciál, pričom Európsky parlament zdôraznil potrebu rastu v správe Corazza Bildt<sup>7</sup> o vnútornom trhu so službami a nedávno v správe Cofferati<sup>8</sup>. Dosah úspešného vykonávania smernice je potenciálne veľmi vysoký vzhľadom na dôležitosť služieb v európskej ekonomike.

## 05

Transpozičná lehota bola stanovená na rok 2009, ale v oznámení Komisie z 22. októbra 2013 sa uvádza, že „Európa ešte stále nedosiahla svoje ciele v oblasti jednotného trhu, a to najmä v kľúčových oblastiach, ako je digitálne hospodárstvo, energetika a služby“. V januári 2014 Rada zdôraznila potrebu koordinácie medzi Komisiou a ČŠ s cieľom zlepšiť spôsob zavádzania, uplatňovania a presadzovania pravidiel jednotného trhu<sup>9</sup>.

## Ciele smernice o službách

## 06

Plným vykonávaním tejto smernice by sa mala odstrániť byrokracia a výrazne uľahčiť usídlenie poskytovateľov služieb doma aj v zahraničí. Mala by uľahčiť cezhraničné poskytovanie služieb. Na účely dosiahnutia tohto cieľa sa od ČŠ požaduje, aby zriadili „miesta jednotného kontaktu“ (MJK), ktoré by mali pomáhať podnikom poskytovaním ucelených informácií o postupoch potrebných na ponúkanie a poskytovanie služieb a tým, že im umožnia dokončiť požadované formálne náležitosti online. Smernicou sa taktiež posilňujú práva príjemcov, osobitne spotrebiteľov, zákazom diskriminácie na základe štátnej príslušnosti alebo miesta pobytu.

## 07

Medzi prekážky, ktoré sa majú smernicou odstrániť, patria<sup>10</sup>:

- a) diskriminačné požiadavky, priamo alebo nepriamo založené na štátnej príslušnosti, alebo v prípade spoločností na umiestnení ich sídla;
- b) zákaz umiestnenia prevádzok vo viac ako jednom členskom štáte alebo zákaz zapísania do registra alebo zaevidovania sa v profesionálnych orgánoch alebo združeniach viac ako jedného členského štátu;

- 7 Správa Corazza Bildt o vnútornom trhu so službami: Súčasný stav a ďalšie kroky [2012/2144(INI)] (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2013-0273+0+DOC+XML+V0//EN>).
- 8 Správa Cofferati o správe jednotného trhu v rámci európskeho semestra 2014 [2013/2194(INI)] (<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2014-0066+0+DOC+XML+V0//EN>).
- 9 Poznámka k pracovnému plánu Komisie na rok 2014 v oblasti podávania správ o národných reformách na trhoch so službami, 5431/14, Compet 29, MI 51, Rada EÚ, Brusel, 22. január 2014.
- 10 Opísané v článku 14 smernice.

- c) povinnosť poskytovateľa mať svoju hlavnú prevádzku na území príjemcov;
- d) podmienky vzájomnosti s členským štátom, v ktorom už má poskytovateľ prevádzku;
- e) podmienka absolvovania testu hospodárskej potreby alebo dopytu na trhu na udelenie povolenia, alebo povinného hodnotenia pravdepodobných alebo existujúcich hospodárskych vplyvov činnosti, alebo hodnotenia vhodnosti činnosti vo vzťahu k cieľom hospodárskeho plánovania stanoveným príslušným orgánom;
- f) účasť konkurenčných prevádzkovateľov vrátane účasti v poradných orgánoch, pri udeľovaní povolení alebo pri prijímaní iných rozhodnutí príslušných orgánov;
- g) finančné záruky vrátane povinnosti uzavrieť poistenie u poskytovateľa alebo subjektu, ktorý je usadený na území príjemcov;
- h) povinnosť predbežného zápisu v registroch v členských štátoch počas určitého obdobia alebo povinnosť predchádzajúceho výkonu činnosti na ich území počas určitého obdobia.

## Úlohy a zodpovednosti

### 08

V smernici sa stanovujú úlohy a zodpovednosti Komisie a ČŠ.

### 09

ČŠ sú zodpovedné za transpozíciu smernice do ich právnych predpisov a za niekoľko úloh týkajúcich sa následnej kontroly transpozície prostredníctvom vzájomného hodnotenia (pozri body 21 až 29), a za poskytovanie pomoci podnikom zriadením miest jednotného kontaktu (MJK). Je to po prvýkrát, keď sa od ČŠ zákonom požaduje, aby zaviedli takéto služby elektronickej verejnej správy a sprístupnili ich cezhraničným užívateľom.

## 10

SOLVIT je mechanizmus riešenia sporov, ktorý bol zriadený na pomoc občanom a podnikom EÚ, ktorým bola odopretá možnosť uplatniť si svoje práva na európsky jednotný trh, pretože štátna správa v inom ČŠ nesprávne uplatnila právne predpisy v oblasti jednotného trhu. Systém funguje prostredníctvom siete centier SOLVIT založených v štátnej správe každého ČŠ. SOLVIT je praktickou alternatívou oficiálnych mechanizmov riešenia sporov, napr. konania na vnútroštátnych súdoch alebo sťažnosti adresované Európskej komisii.

## 11

GR pre vnútorný trh, priemysel, podnikanie a MSP (predtým GR pre vnútorný trh a služby) koordinuje politiku Komisie v oblasti európskeho jednotného trhu a snaží sa o odstránenie neodôvodnených prekážok v obchode, najmä v oblasti služieb a finančných trhov. Malo by monitorovať, ako sa zákony EÚ vykonávajú v praxi, pomáhať ČŠ a v prípade potreby iniciovať konania o nesplnení povinnosti.

# Rozsah auditu a audítorský prístup

12

## 12

Hlavnou audítorskou otázkou Dvora audítorov bolo posúdiť, či Komisia zabezpečila účinné vykonávanie smernice. Táto otázka bola rozdelená do dvoch podotázok:

- a) Monitorovala Komisia a hodnotila vykonávanie smernice primerane?
- b) Uľahčila a podporila Komisia dostatočne vykonávanie smernice?

## 13

Rozhovory a preskúmanie spisov sa uskutočnili v Komisii. Okrem toho boli súčasťou auditu návštevy zamerané na zistenie faktov celého radu príslušných ministerstiev, obchodných organizácií, obchodných komôr a spotrebiteľských orgánov v siedmich ČŠ s cieľom zhromaždiť informácie o zostávajúcich prekážkach obchodovaniu a účinnosti existujúcich mechanizmov na ich odstránenie. Dvor audítorov vybral ČŠ s významným cezhraničným obchodom: Nemecko, Spojené kráľovstvo, Rakúsko, Slovensko, Francúzsko, Holandsko a Portugalsko. Okrem toho sa konzultovalo s niekoľkými európskymi organizáciami.

## 14

Po skončení procesu transpozície v roku 2009 sa Komisia pokúsila určiť oblasti, v ktorých smernica nebola zavedená, a súčasne zriadila niekoľko mechanizmov na zníženie zostávajúcich prekážok. Prekážky však naďalej pretrvávajú, niektoré z nich pre vážne vypracovanie smernice. Komisia sa zdráha prijať opatrenia na korekciu o nesplnení povinnosti čiastočne pre nedostatočne pevný právny základ a čiastočne z dôvodu dĺžky času potrebného na takéto právne postupy na presadenie súladu (niekoľko rokov, aj keď sa výmeny vykonávajú včas).

## 15

Zatiaľ nie je možné zhodnotiť, do akej miery sa naplnili očakávané ekonomické prínosy smernice. Hoci Komisia uverejnila odhady potenciálneho nárastu HDP vďaka smernici, išlo o odhady na základe približných údajov. Do roku 2014 Komisia neiniciovala systematické úsilie zostavovať údaje o cezhraničnom obchode v službách, ktorých sa týka smernica. Okrem toho v roku 2015 tieto údaje stále nie sú dostupné, čo znemožňuje posúdiť nárast cezhraničných služieb či nárast HDP vyplývajúci z vykonávania smernice.

## Transpozícia a monitorovanie vykonávania

### Komisia pomáhala pri transpozícii a monitorovala ju

## 16

Smernica nadobudla účinnosť 28. decembra 2006 a bola v nej stanovená transpozíčná lehota do 28. decembra 2009. Transpozícia bola pre ČS zložitým procesom zahŕňajúcim právne predpisy týkajúce sa veľké počtu hospodárskych činností, a preto boli v smernici umožnené tri roky namiesto zvyčajných dvoch.

## 17

Komisia uverejnila Príručku o vykonávaní smernice o službách, ktorej cieľom bolo poskytnúť ČS technickú pomoc opísaním primeraných postupov jej vykonávania. Vo všetkých jazykoch však bola dostupná až takmer rok po schválení smernice<sup>11</sup>. Zástupcovia kontrolovaných ČS uviedli, že príručka bola užitočnou pomocou, hoci zastávali názor, že jej dosah by bol väčší, ak by bola k dispozícii hneď po tom, ako smernica nadobudla účinnosť. Okrem príručky Komisia poskytla ČS pomoc prostredníctvom monitorovacích návštev a odpovedaním na ich otázky.

11 Všetky jazykové znenia boli uverejnené na internete v novembri 2007, pričom len verzia v angličtine bola dostupná od 30. júla 2007.

## 18

Prostredníctvom bilaterálnej práce a podpory poskytnutej ČŠ Komisia prijala kroky potrebné na monitorovanie pokroku transpozície a podala o tom správu Rade pre konkurencieschopnosť. V júni 2012 vydala ucelenejšiu správu v podobe „balíka služieb“<sup>12</sup>.

## Dvadsať členských štátov bolo v oneskorení s transpozíciou

## 19

Transpozíčnú lehotu splnilo len osem ČŠ<sup>13</sup>. Oficiálne výzvy boli zaslané ČŠ, ktoré neoznámili transpozíciu, s uvedením začiatku konaní o nesplnení povinnosti. 27. októbra 2011 boli tri prípady<sup>14</sup>, ktoré neboli medzičasom vyriešené, postúpené ESD. Tieto prípady však boli vyriešené skôr, ako sa nimi Súdny dvor zaoberal. Posledným ČŠ, ktorý dokončil transpozíciu, bolo Grécko 31. mája 2012.

## 20

Komisia predpokladala, že miesta jednotného kontaktu (pozri body 44 až 55) budú zohrávať významnú úlohu pri vykonávaní smernice. Komisia im preto prisúdila dôležitosť vo svojom vykazovaní o napredovaní ČŠ vo vykonávaní smernice, spoliehajú sa na vlastnú analýzu, ako aj štúdie realizované obchodnými organizáciami. Do lehoty v roku 2009 21 z 27 ČŠ zriadilo „prvú generáciu“ MJK<sup>15</sup>, hoci miera, do akej mohli byť administratívne postupy dokončené online a využívané cezhranične, bola rôzna.

## Vzájomné hodnotenia boli inovatívnym postupom, ktorý Komisia dobre riadila a následne tiež použila pri iných smerniciach

## 21

V rámci vzájomných hodnotení, ktoré sa stanovujú v smernici, sa od každého ČŠ požadovalo, aby posúdil odôvodnenia vnútroštátnych požiadaviek na poskytovateľov služieb a potom sa delil o svoje zistenia s ostatnými ČŠ. Účelom bolo lepšie pochopiť dôvody zavedenia príslušných požiadaviek a podporiť ČŠ, aby porovnávali svoje regulačné prístupy, delili sa o osvedčené postupy a odstránili požiadavky, na ktorých sa dohodne, že sú neodôvodnené.

- 12 COM(2012) 261 final z 8. júna 2012: Partnerstvo pre nový rast v oblasti služieb 2012 – 2015 a doplňujúce dokumenty.
- 13 Česká republika, Estónsko, Chorvátsko, Litva, Maďarsko, Malta, Holandsko, Švédsko.
- 14 Nemecko (ukončená 26. 1. 2012), Rakúsko (ukončená 26. 4. 2012), Grécko (ukončená 31. 5. 2012).
- 15 Prvá generácia MJK spĺňala obmedzené požiadavky stanovené v smernici. Druhá generácia MJK „by nemala len spĺňať povinnosti stanovené v smernici o službách, ale ich aj prevyšovať z hľadiska rozsahu aj funkcionality“, ako sa uvádza v charte MJK.



## 22

V smernici bol stanovený proces a požiadavky na vzájomné hodnotenia regulačného rámca platného pre služby v ČŠ. Do 28. decembra 2009 ČŠ museli predložiť Komisii správu obsahujúcu informácie o: i) systémoch udeľovania povolení; ii) špecifických vnútroštátnych požiadavkách, ktoré si ČŠ plánovali ponechať, a iii) viacodborových činnostiach. ČŠ museli poskytnúť vysvetlenia preukazujúce kompatibilitu zostávajúcich systémov udeľovania povolení s vecným obsahom smernice, odôvodniť, prečo tieto požiadavky spĺňali podmienky nediskriminácie, nevyhnutnosti a proporcionality, ako aj uviesť, na ktorých poskytovateľov sa naďalej tieto požiadavky vzťahujú.

## 23

Komisia sa delila o vysvetlenia k požiadavkám s ostatnými ČŠ a dala im šesť mesiacov na odpoveď. Komisia potom dokončila správu o procese vzájomného hodnotenia 28. decembra 2010, pričom koordinovala odpovede ČŠ a v prípade potreby k nim pripojila návrhy na dodatočné iniciatívy. Komisia bola povinná každoročne vykonávať následnú kontrolu. Najprv bola vykonaná prostredníctvom balíka služieb, ktorý bol uverejnený v júni 2012, a potom prostredníctvom iniciatív, napr. partnerských preskúmaní právnej formy, vlastníctva podielov a požiadaviek na sadzby, hodnotenia vnútroštátnych nariadení o prístupe k povolaniam a prístupe k poisteniu, pracovných seminárov akcionárov atď.

## 24

Úspech procesu vzájomného hodnotenia v preskúmaní právnych predpisov viacerých ČŠ bol taký, že tento postup sa neskôr použil aj v iných oblastiach, napr. pri revidovaní smernice o uznávaní odborných kvalifikácií.

## 25

Metodika vzájomného hodnotenia pozostávala z nasledujúcich krokov<sup>16</sup>: vlastné hodnotenie jednotlivých ČŠ, rozhovory v skupinách piatich ČŠ a plenárne zasadnutia všetkých ČŠ. Komisia zaznamenala, že sa dosiahli zlepšenia, napríklad nahradenie prierezových systémov udeľovania licencií menej ťažkopádnyimi metódami, napr. vyhláseniami, a zrušenie systémov pre konkrétne sektory, minimálnych kapitálových požiadaviek, zákazov mať viac než jedno sídlo, povinných sadzieb a kvantitatívnych a územných obmedzení<sup>17</sup>.

- 16 COM(2011) 20 v konečnom znení z 27. januára 2011: Na ceste k lepšie fungujúcemu jednotnému trhu služieb – vychádzajúc z výsledkov procesu vzájomného hodnotenia ustanoveného v smernici o službách, s. 6.
- 17 SEC(2011) 102 v konečnom znení z 27. januára 2011: Pracovný dokument útvarov Komisie k procesu vzájomného hodnotenia ustanoveného v smernici o službách, doplňujúci dokument ku COM(2011) 20 final, s. 10.

### 26

Konkrétne kroky sa podnikli smerom k odstráneniu prekážok. Úradníci v kontrolovaných ČŠ zastávali názor, že proces vzájomného hodnotenia bol jedným z najväčších úspechov vykonávania smernice z toho dôvodu, že ČŠ museli intenzívne spolupracovať na preskúmaní veľkého množstva vnútroštátnych a regionálnych právnych predpisov, posúdiť ich kompatibilitu so smernicou a existujúcou judikatúrou ESD.

### 27

Kontrolované ČŠ uznali, že Komisia urobila veľa na praktickej úrovni, aby pomohla s vykonávaním smernice, organizovaním skupinových diskusií v rámci vzájomných hodnotení, ako aj poskytnutím usmernení počas pravidelných tematických zasadnutí skupín odborníkov.

## Stále ďaleko od úspešného vykonávania

### 28

V správach z procesu vzájomného hodnotenia sa uvádzalo, že prekážky boli odstránené len čiastočne. Podľa odhadov Komisie zo všetkých prekážok, ktoré sa mali smernicou odstrániť pri vybraných študovaných skupinách povolání, 10 % bolo úplne odstránených, 60 % čiastočne odstránených a 30 % zostalo<sup>18</sup>. To naznačovalo, že bolo ešte potrebné urobiť stále veľa práce na dokončení vykonávania smernice.

### 29

Hoci súčasťou vzájomných hodnotení bolo preskúmanie veľkého množstva vnútroštátnych a regionálnych právnych predpisov, úradníci v niekoľkých kontrolovaných ČŠ kritizovali eventuálnu účinnosť tohto postupu. Domnievali sa, že Komisia urobila toho málo na odstránenie potenciálne neodôvodnených prekážok, ktoré boli zistené v rámci procesu vzájomného hodnotenia. Okrem toho skupina šiestich členských štátov zastávala názor, že Komisia dostatočne nespochybnila odôvodnenie „proporcionality“. Odporúčali uverejniť osobitné usmernenia s príkladmi, čo je a čo nie je proporcionálne. Tým by sa zabezpečilo jednotné chápanie proporcionality a Komisii by to dalo nástroj na meranie pri posudzovaní existujúcich a nových požiadaviek.

18 J. Monteagudo, A. Rutkowski, D. Lorenzani: Hospodársky dosah smernice o službách: prvé posúdenie po implementácii, *Economic Papers* No. 456, jún 2012, Európska komisia, Brusel, 2012, s. 30.

## Vykonanie kontrol výkonnosti, ako fungujú právne predpisy EÚ v praktických obchodných scenároch

### 30

V roku 2011 a 2012 Komisia vykonala „kontroly výkonnosti“, aby posúdila, „ako sa uplatňujú rôzne právne predpisy EÚ a ako fungujú v praxi“<sup>19</sup> z pohľadu rôznych užívateľov jednotného trhu. Súčasťou bolo aj zohľadnenie nástrojov EÚ okrem smernice. Komisia sa rozhodla vykonať kontroly na základe štúdií vybraných podnikateľských sektorov a vybraných činností.

### 31

ČS boli vyzvané, aby poskytli informácie o tom, ako sa budú ich vnútroštátne právne predpisy uplatňovať v praxi na potenciálnych poskytovateľov služieb, ktorí chcú buď zriadiť podnik, alebo poskytovať cezhraničné služby na ich území.

### 32

V pracovnom dokumente útvarov Komisie<sup>20</sup> boli zhrnuté výsledky kontrol výkonnosti za tri sektory považované za dôležité pre cezhraničný obchod v EÚ: stavebníctvo (podieľa sa 6,3 % na HDP); podnikateľské služby (11,7 %) a cestovný ruch (4,4 %).

## Výsledky viedli k ďalším legislatívnym návrhom Komisie

### 33

Kontroly poukázali na veľmi blízke prepojenie medzi smernicou a smernicou o uznávaní odborných kvalifikácií. Uznávanie odborných kvalifikácií je často potrebné pred tým, ako je jednotlivcovi umožnené poskytovať služby alebo si založiť cezhraničné podnikanie. Výsledky kontrol výkonnosti podnietili Komisiu, aby predložila zmeny k smernici o uznávaní odborných kvalifikácií a k spolupráci prostredníctvom IMI<sup>21</sup>.

- 19 COM(2011) 20 v konečnom znení, s. 9.
- 20 SWD(2012) 147 v konečnom znení z 8. júna 2012: Pracovný dokument útvarov Komisie o výsledkoch kontrol výkonnosti vnútorného trhu so službami (výstavba, podnikateľské služby a cestovný ruch).
- 21 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2013/55/EÚ z 20. novembra 2013, ktorou sa mení smernica 2005/36/ES o uznávaní odborných kvalifikácií a nariadenie (EÚ) č. 1024/2012 o administratívnej spolupráci prostredníctvom informačného systému o vnútorom trhu („nariadenie o IMI“) (Ú. v. EÚ L 354, 28.12.2013, s. 132).

## 34

Kontrolami výkonnosti sa zistili prekážky vo vnútroštátnych právnych predpisoch, v ktorých sa kládli požiadavky na osobitné akcionárske štruktúry a poistenie. Podniky museli často prispôbiť svoju právnu formu alebo akcionársku štruktúru, aby mohli fungovať v inom ČŠ prostredníctvom vedľajšej prevádzky, čo mohlo viesť k dodatočným nákladom. Ďalšou bežnou ťažkosťou bolo poistné krytie. V značnom počte ČŠ poistné krytie v ČŠ sídla sa neuznáva v inom ČŠ, v ktorom spoločnosť plánuje poskytovať služby, čo opäť vedie k dodatočným nákladom poskytovateľov. Pracovné dokumenty k týmto otázkam boli uverejnené v októbri 2013<sup>22</sup> a marci 2014<sup>23</sup>.

### **Komisia mohla využiť výsledky lepšie na systematické posilnenie smernice o službách**

## 35

Kontrolami výkonnosti sa odhalilo, že v ČŠ stále pretrvávajú značné zábrany a prekážky, niektoré z nich sú spoločné pre všetky tri sektory (prierezové prekážky) a niektoré sú špecifické pre priemysel.

## 36

Hoci to nebolo hlavným účelom tohto postupu, závery kontrol výkonnosti zopakovali závery vzájomného hodnotenia, t. j. že zostáva značný počet prekážok. Tieto výsledky mohli podporiť systematické presadzovanie smernice Komisiou riešením ekonomicky najdôležitejších záležitostí.

### **Chýbajúce posúdenie ekonomického vplyvu**

## 37

Komisia len prediktívne posúdila ekonomické prínosy smernice v čase jej zavedenia a nemala dostatočne podrobné údaje o ekonomike, ktoré by pokrývali len činnosti, ktorých sa týkala smernica.

- 22 SWD(2013) 402 final z 2. októbra 2013: Pracovný dokument útvarov Komisie o výsledku partnerského preskúmania právnej formy, požiadaviek na podiely v spoločnosti a sadzby v rámci smernice o službách.
- 23 SWD(2014) 130 final z 31. marca 2014: Pracovný dokument útvarov Komisie – Prístup k poisteniu, pokiaľ ide o služby poskytované v inom členskom štáte.

## 38

V roku 2012 Komisia odhadla, že lepším vykonávaním smernice by sa HDP mohlo zvýšiť o ďalších 1,6 % navyše k 0,8 %, ktoré sa podľa jej tvrdenia už dosiahlo<sup>24</sup>. V tejto štúdii sa použil ekonometrický model a údaje o prekážkach existujúcich pred transpozičnou lehotou v roku 2009, zhromaždené počas procesu vzájomného hodnotenia, spolu s ekonomickými údajmi o príslušných sektoroch na predpokladanie účinkov odstránenia prekážok. Nešlo preto o následné vyčíslenie účinkov vykonávania smernice.

## 39

Komisia musela predpokladať veľkosť hospodárskych sektorov ovplyvnených smernicou, pretože podrobné rozdelenie nie je dostupné z národných účtov alebo zdrojov platobnej bilancie.

## 40

Komisia sa zaviazala Európskej rade až v roku 2014<sup>25</sup>, že „posilní monitorovacie nástroje prostredníctvom podrobnejšieho kvantitatívneho a kvalitatívneho výkazníctva o sektoroch a vnútroštátnych reformách v oblasti služieb“. Konkrétne súhlasila so zhromažďovaním údajov o službách za roky 2012, 2013 a 2014, ktoré sú rozdelené na údaje relevantné pre sektory, na ktoré sa vzťahuje smernica, a sektory, ktoré sú mimo jej rozsahu. Keďže údaje nebudú zahŕňať obdobie pred zavedením smernice, nebude možné posúdiť jej celkový účinok.

## 41

Komisia prezentovala dokument v máji 2014 pracovnej skupine pre národné účty, v ktorom bola opísaná ekonomická analýza vykonaná v súvislosti so smernicou, a prezentovala potrebu údajov vyplývajúcu z budúcich analytických záväzkov, ktoré prijala. Konkrétne zdôraznila potrebu údajov, ktoré rozlišujú medzi hospodárskou činnosťou, na ktorú sa smernica vzťahuje a na ktorú sa nevzťahuje. Komisia uviedla, že „dostupnosť údajov v súčasnosti závažne obmedzuje rozsah hĺbkovej analýzy a podávanie správ o pokroku“, a snažila sa nájsť riešenie na problémy neaktuálnych alebo chýbajúcich údajov<sup>26</sup>, niekedy za obdobie až 10 rokov.

## 42

Členovia pracovnej skupiny pre národné účty súhlasili odpovedať na požiadavky Komisie s cieľom pokúsiť sa vyriešiť špecifické záležitosti, keď by bolo možné poskytnúť údaje, ktoré by nemuseli byť verejne dostupné. Napriek tomu nebol prijatý nijaký záväzok poskytovať údaje potrebné na náležité hodnotenie smernice.

- 24 J. Monteagudo, A. Rutkowski, D. Lorenzani: Hospodársky dosah smernice o službách: prvé posúdenie po implementácii, *Economic Papers* č. 456, jún 2012, Európska komisia, Brusel, 2012.
- 25 Služby: využitie potenciálu na rast a zamestnanosť, príspevok Komisie na Európskej rade v dňoch 20. a 21. marca 2014.
- 26 V súvislosti s rozdelením 64. vetvy NACE rev. 2 v národných účtoch. Podľa nedávno dokončeného programu na zasielanie údajov ESA 2010 toto rozdelenie teraz budú zasielať ČS. Pozri nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) č. 549/2013 z 21. mája 2013 o európskom systéme národných a regionálnych účtov v Európskej únii (Ú. v. EÚ L 174, 26.6. 2013 s. 1).

## Vykonávanie

### Nástroje a podpora poskytnuté Komisiou na vykonávanie smernice o službách sa využívali nedostatočne, a preto boli len čiastočne účinné

#### 43

Niekoľko nástrojov, informačných služieb a mechanizmov spolupráce bolo poskytnutých buď v smernici, alebo boli inak zriadené Komisiou na účely úplného vykonávania smernice. MJK boli najdôležitejším nástrojom, ktorý vychádzal priamo zo smernice. Ďalšie, vrátane informačného systému o vnútornom trhu a sieti európskych spotrebiteľských centier, boli taktiež vyvinuté s cieľom zlepšiť obchod so službami v EÚ. Účinnosť týchto nástrojov pre smernicu však nebola taká vysoká, ako sa plánovalo.

#### 44

V smernici sa od ČŠ žiada, aby zabezpečili, že MJK umožnia poskytovateľom služieb dokončiť všetky postupy a formálne náležitosti požadované na schválenie príslušnými orgánmi elektronicky na jednom mieste. Taktiež by mali poskytovať informácie potenciálnym dodávateľom a užívateľom. ČŠ zabezpečia, aby boli informácie a služby „dostupné na diaľku a elektronickými prostriedkami“<sup>27</sup>, a povzbudzujú sa, aby ich poskytovali v ostatných jazykoch Spoločenstva.

#### 45

Zriadenie MJK sa ukázalo byť výzvou a ČŠ majú značnú slobodu pri výbere prístupu, čo vedie k rôznym spôsobom začlenenia MJK do administratívnych štruktúr ČŠ.

### Oneskorenia pri zriaďovaní miest jednotného kontaktu a rôzna kvalita v členských štátoch

#### 46

Do uplynutia transpozičnej lehoty (28. december 2009) mnoho ČŠ stále nemalo plne funkčné MJK. Na pomoc ČŠ Komisia zriadila dve skupiny odborníkov okrem všeobecnej skupiny odborníkov, ktorá bola zodpovedná za vykonávanie smernice o službách. Skupina odborníkov EUGO sa zaoberá MJK vo všeobecnosti a nesie meno siete MJK, ktoré sa taktiež využíva na vytvorenie spoločnej značky v celej Európe (pozri **obrázok 1**). Skupina odborníkov na elektronické postupy sa zameriava na technickejšie záležitosti spojené s umožnením poskytovateľom služieb dokončiť administratívne postupy online.

Celoeurópske logo na identifikáciu webových stránok MJK



47

MJK sú začlenené do prehľadu výsledkov jednotného trhu Komisie a boli predmetom niekoľkých štúdií Komisie a niekoľkých externých organizácií<sup>28</sup>. Z týchto analýz vyplynulo, že stupeň ambície sa značne líši z hľadiska toho, čo sa štátne správy ČS snažili dosiahnuť, a následne kolísala kvalita MJK. Nedostatky sa vyskytujú z hľadiska dostupných jazykov na vyplnenie administratívnych požiadaviek, užívateľskej dostupnosti, akceptovania elektronických podpisov a miery, do akej skutočne fungujú ako portály elektronickej verejnej správy. Propagácia a „nájdiťnosť“ MJK je rôzna, pričom nie všetky MJK sa sami identifikujú logom EUGO, ktoré vytvorila Komisia.

48

Po oznámení balíka služieb v roku 2012<sup>29</sup> a s cieľom dosiahnuť, aby MJK lepšie reagovali na potreby podnikov, Komisia vypracovala Chartu pre elektronicke miesta jednotného kontaktu v rámci smernice o službách (Charta MJK), ktorá má slúžiť ako usmernenia pre krajiny, ktoré chcú, aby ich MJK išli nad rámec právnych požiadaviek. Cieľom charty MJK je byť základom vývoja druhej generácie MJK.

- 28 – Dotazník o vykonávaní smernice o službách – Pohľad komory na miesta jednotného kontaktu, Eurochambres, prieskum politiky, 7. vydanie, január 2011.
- Uľahčujú skutočne miesta jednotného kontaktu veci európskym spoločnostiam? – Správa o vykonávaní smernice o službách, BusinessEurope, november 2011.
- Fungovanie a použiteľnosť miest jednotného kontaktu v rámci smernice o službách – Súčasný stav a cesta vpred, záverečná správa Deloitte a tech4i2 pre Európsku komisiu, Generálne riaditeľstvo pre vnútorný trh a služby, GR MARKT/2010/22/E (SMART 2007/035, LOT 4), 21. 1. 2012.
- J. Montesgudo, A. Rutkowski, D Lorenzani: Časť 2: Posúdenie hospodárskeho dosahu zo zriadenia miest jednotného kontaktu: aproximácia na základe podnikania v: Hospodársky dosah smernice o službách: prvé posúdenie po zavedení, *Economic Papers* č. 456, jún 2012.

29 COM(2012) 261 final, s. 12.

**49**

V charte MJK sa poskytujú usmernenia pre ČŠ, ktoré chcú a majú ambíciu rozvinúť svoje MJK, a umožňuje im, aby sa vyvíjali podobným smerom. Charta môže slúžiť ako rámec pre diskusiu o tom, ako najlepšie vykonávať smernicu a vymieňať si osvedčené postupy.

**50**

To, že Komisia vypracovala chartu, je pozitívnym krokom k prekonaniu obmedzeného súboru zákonných povinností, ktoré existujú pre MJK pre podniky a súkromných jednotlivcov, ktorí očakávajú podstatne viac.

**51**

Využívanie charty MJK na testovanie MJK jasne naznačuje ČŠ, na základe akých kritérií sa budú ich MJK merať. Na jednej strane začlenenie dobrovoľných kritérií pomáha ambicióznym ČŠ získať nezávislé posúdenie, kde sa nachádzajú. Na druhej strane ČŠ, ktoré sú menej ambiciózne s ich MJK, môžu byť povzbudené, aby rozvinuli svoje MJK v súlade s chartou.

**52**

V štúdiu, ktorú zadala Komisia<sup>30</sup> a ktorá bola uverejnená v roku 2015, sa zistilo, že výkonnosť MJK bola „priemerná so značným priestorom na zlepšenie“ a nachádzal sa v nej podrobný zoznam konkrétnych odporúčaní.

### **Miesta jednotného kontaktu je ťažké nájsť, nízka informovanosť podnikov**

**53**

Aby MJK prispievali k nárastu cezhraničného obchodu a poskytovania služieb, podniky by si mali byť vedomé informácií a služieb, ktoré ponúkajú. Dobrý online prístup by umožnil podnikom hľadať informácie alebo namieriť podporu smerom k MJK.

30 Výkonnosť miest jednotného kontaktu, Posúdenie na základe charty MJK, štúdia vypracovaná pre GR Európskej komisie pre vnútorný trh, priemysel, podnikanie a MSP, 2015.



## 54

Mnoho organizácií, ktoré EDA konzultoval, však uviedlo, že informovanosť podnikov o MJK zostáva nízka. Orgány ČŠ aj podnikateľské skupiny uviedli, že by Komisia mala robiť viac pre propagáciu MJK.

## 55

Komisia uvádza, že dôvodom tohto obmedzeného propagovania MJK sú chýbajúce zdroje<sup>31</sup>. Komisia hovorí, že online zacielené propagačné činnosti by mali najväčší účinok, ale že aktívnejšia úloha obchodných organizácií v propagovaní MJK medzi ich členmi by zvýšila mieru informovanosti.

## Malá administratívna spolupráca v záležitostiach týkajúcich sa smernice o službách

## 56

Sloboda cezhraničných dodávok znamená, že orgány čelia ďalším výzvam vo výkone potrebných kontrol dodávateľov z iných ČŠ. V smernici sú na to stanovené spôsoby prostredníctvom administratívnej spolupráce, ktorá sa vykonáva elektronicky v systéme IMI (pozri **rámček 1**). Deje sa to vo forme vzájomnej pomoci, keď jeden ČŠ môže požiadať iný, aby mu poskytol informácie, napríklad o povoleniach a súlade s obchodnými normami, alebo aby vykonal kontroly, inšpekcie a vyšetrovania.

31 Napríklad v SWD(2012) 148 final z 8. júna 2012: Pracovný dokument útvarov Komisie: Podrobné informácie o implementácii smernice 2006/123/ES o službách na vnútornom trhu, s. 20.

### System IMI

V smernici sa požadovalo, aby Komisia zaviedla elektronický systém na výmenu informácií o administratívnej spolupráci medzi ČŠ, pričom zohľadní existujúce informačné systémy. V rozhodnutí Komisie 2009/739/ES<sup>32</sup> sa uvádza, že na tento účel sa bude používať informačný systém o vnútornom trhu (IMI). IMI bol spustený už vo februári 2008 na podporu smernice 2005/36/ES o uznávaní odborných kvalifikácií<sup>33</sup>. Od decembra 2009 sa IMI stal nástrojom na výmenu informácií v oblasti služieb. Počet oblastí, v ktorých sa IMI používa, sa odvtedy rozšíril na osem: odborné kvalifikácie; služby; vyslaní pracovníci; cezhraničná preprava eurovej hotovosti; SOL-VIT; práva pacientov pri cezhraničnej zdravotnej starostlivosti; elektronický obchod (pilotný projekt); preukaz rušňovodiča (pilotný projekt).

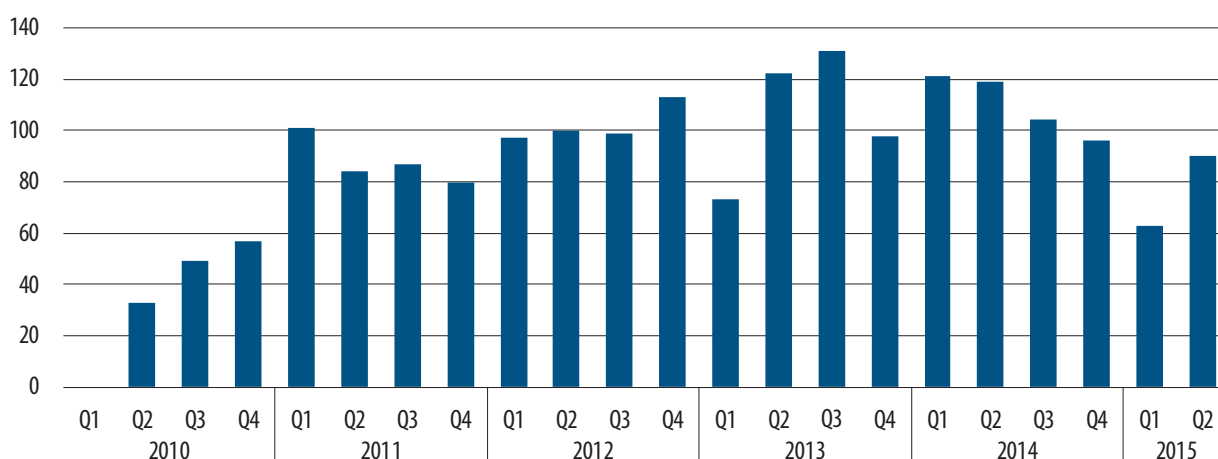
32 Ú. v. EÚ L 263, 7.10.2009, s. 32.

33 Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/36/ES zo 7. septembra 2005 o uznávaní odborných kvalifikácií (Ú. v. EÚ L 255, 30.9.2005, s. 22).

## 57

Počet žiadostí súvisiacich so smernicou (pozri **graf 2**) závisí od faktorov, ako je počet cezhraničných poskytovateľov služieb, príslušné právne predpisy v hostiteľskej krajine, či sú si kompetentné orgány vedomé IMI a či sú naň pripojení, a potreba kontaktovať kompetentné orgány v inom ČŠ. Výklad počtu žiadostí predložených prostredníctvom IMI je preto náročný, ale Komisia uznáva, že sa využíva málo v súvislosti so smernicou v porovnaní so smernicou o uznávaní odborných kvalifikácií. S cieľom podporiť využívanie IMI na záležitosti týkajúce sa smernice Komisia organizuje konferencie a školenia.

**Obrázok 2** Celkový počet žiadostí prostredníctvom IMI v súvislosti so smernicou o službách podľa štvrtrokov



Zdroje: [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/internal\\_market\\_information\\_system/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/internal_market_information_system/index_en.htm)  
[http://ec.europa.eu/internal\\_market/imi-net/statistics/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/internal_market/imi-net/statistics/index_en.htm).

## 58

IMI sa taktiež využíva ako komunikačný nástroj pre smernicu o mechanizme varovania, keď by orgány v ostatných krajinách mali byť varované o konkrétnych poskytovateľoch služieb v súvislosti so zdravotnými, bezpečnostnými alebo environmentálnymi obavami. Orgány v kontrolovaných ČŠ však zriedka využívajú mechanizmus varovania, pričom uviedli, že príslušná funkcia v IMI je nadbytočná. Spolu boli zaslané len tri varovania, pričom jedno bolo chybné a stiahnuté.

### 59

Prostredníctvom systému IMI sa smernicou o službách zabezpečujú oznámenia o nových vnútroštátnych požiadavkách na cezhraničné poskytovanie služieb a slobodu usadiť sa. V septembri 2013 bol v IMI spustený modul pre oznámenia, ktorý nahradil oznámenia prostredníctvom e-mailov. Oznámenia zaslané cez IMI dostane Komisia a vnútroštátni koordinátori IMI v ČŠ s tým zámerom, že by mali byť predmetom partnerského preskúmania druhým ČŠ.

### 60

Správne orgány kontrolovaných ČŠ nepovažovali proces oznámení za užitočný. Kritika sa týkala príslušnej pracovnej záťaže orgánov ČŠ a nedostatočnej jasnosti prijatých oznámení.

### 61

Cez IMI bolo zaslaných spolu 310 oznámení<sup>34</sup>, odkedy sa systém používa na tento účel. Hoci je vydávanie oznámení právnou povinnosťou, z 31 ČŠ EÚ a EHS pripojených na IMI sedem nikdy nezaslalo nijaké oznámenie. Vo zvyšných 24 ČŠ sa počet oznámení za obdobie 20 mesiacov pohyboval od 1 do 73.

### 62

Oznámenie nových požiadaviek je povinnosťou, ktorú má smernica spoločnú so smernicou 98/34/ES<sup>35</sup>, ktorá zaväzuje ČŠ oznámiť Komisii v čase vypracúvania ich technické predpisy týkajúce sa výrobkov a služieb informačnej spoločnosti. V smernici však nie je zahrnuté trojmesačné obdobie zastavenia konania<sup>36</sup>, ktoré platí pre oznámenia podľa smernice 98/34/ES pred ich prijatím alebo pred verejným konzultovaním oznámení. Uverejnenie oznámení podľa smernice na voľnej webovej stránke Komisia podľa jej zamestnancov zvažuje. Pri niekoľkých rozhovoroch v ČŠ bolo uvedené, že by privítali podobný postup zastavenia konania.

### 63

Celkovo je využívanie IMI v súvislosti so smernicou mierne až nízke: žiadosti o informácie sa vyskytujú, ako aj oznámenia, ale varovania a jednotlivé odchýlky sú<sup>37</sup> zriedkavé.

34 Údaje do 1. júna 2015 poskytnuté Komisii.

35 Smernica európskeho parlamentu a Rady 98/34/ES z 22. júna 1998 o postupe pri poskytovaní informácií v oblasti technických noriem a predpisov (Ú. v. ES L 204, 21.7.1998, s. 37).

36 Prijatie vnútroštátnych právnych predpisov je odložené do konca obdobia zastavenia konania.

37 Článok 18 smernice: Odchylné od článku 16 a len vo výnimočných prípadoch môže členský štát, pokiaľ ide o poskytovateľa usadeného v inom členskom štáte, prijať opatrenia súvisiace s bezpečnosťou služieb.

### 64

Vzhľadom na skutočnosť, že smernica zaväzuje ČŠ oznámiť nové požiadavky, využívanie IMI na tento účel je logické. IMI ako komunikačná platforma ponúka potrebné funkcionality. Rozšírenie systému IMI o obdobie zastavenia konania a verejne prístupnú webovú stránku obsahujúcu oznámené požiadavky by umožnilo zúčastneným stranám lepší prístup k oznámeniam a preskúmanie nových požiadaviek.

### Spotrebitelia majú naďalej problémy s prístupom na jednotný trh služieb

### 65

V článku 20 smernice sa uvádza, že ČŠ zabezpečia, aby príjemcovia služieb (vrátane spotrebiteľov) neboli diskriminovaní na základe štátnej príslušnosti alebo miesta bydliska a aby bol prístup k službám podobne neobmedzený. Typické príklady takýchto obmedzení sa môžu napríklad týkať nadnárodného online maloobchodníka, ktorý neumožňuje zákazníkovi nakupovať priamo na jednej webovej stránke, ale automaticky presmeruje tohto zákazníka do online obchodu v jeho/jej vlastnej krajine, kde ceny a podmienky môžu byť odlišné. V iných prípadoch nesúladu môže obchodník odmietnuť dodať výrobok zákazníkovi v inej krajine bez odôvodnenia. Smernica umožňuje „rozdielne podmienky prístupu, keď sú rozdiely priamo opodstatnené objektívnymi kritériami“.

### 66

Komisia a ČŠ musia zriadiť sieť európskych spotrebiteľských centier (sieť ESC) na poskytovanie informácií a pomoci príjemcom služieb, ktorí majú problémy s obchodníkmi v iných krajinách. Centrá v tejto sieti, ktorú tvoria ČŠ EÚ, Nórsko a Island, sú spoločne financované z rozpočtu EÚ a vnútroštátnych finančných prostriedkov. Každý ČŠ má zriadené centrum, ktoré by malo odpovedať na dotypy spotrebiteľov, poskytovať poradenstvo o postupoch nápravy a v prípade potreby využívať kontakty s centrami ESC v ostatných krajinách.

### 67

Sieť uverejnila správu s analýzou sťažností spotrebiteľov podaných od januára 2010 do decembra 2012. V tomto období sieť prijala 222 sťažností týkajúcich sa článku 20. Pri návštevách ESC a ďalších orgánov v 7 ČŠ EDA pochopil, že tento počet podhodnocuje rozsah problému, pretože ESC/ČŠ zastávajú názor, že spotrebitelia sú zle informovaní o svojich právach, a najmä o právach vyplývajúcich zo smernice. Okrem toho, aj keď sú si spotrebitelia vedomí, že zrejme dochádza k porušeniu, úsilie potrebné na podanie sťažnosti často považujú za zbytočné buď vzhľadom na hodnotu príslušnej služby, alebo pre potrebu nájsť rýchle riešenie.

## 68

Boli uverejnené dve správy týkajúce sa uplatňovania diskriminačných požiadaviek: Štúdia o obchodných postupoch uplatňovania odlišných podmienok prístupu na základe štátnej príslušnosti alebo bydliska príjemcov služieb<sup>38</sup> a Online cezhraničné fiktívne nákupy – Stav e-Únie, ktoré vypracovala sieť európskych spotrebiteľských centier (sieť ESC)<sup>39</sup>.

## 69

Prvá správa sa snažila zistiť, či sú rozdiely v prístupe k zákazníkom podľa ich štátnej príslušnosti alebo bydliska. Štúdia sa týkala štyroch sektorov – prenájmu áut, digitálneho sťahovania, online predaja elektronického tovaru a cestovného ruchu. V štúdiu sa dospelo k záveru, že v daných štyroch sektoroch sú evidentné dôkazy systematického rozlišovania na základe bydliska zákazníka, ale nie podľa štátnej príslušnosti. Rozlišovanie sa zistilo najmä pri službách poskytovaných online, s automatickým presmerovaním adresy alebo existenciou paralelných webových stránok so sídlom v danej krajine.

## 70

V štúdiu sa naznačuje, že podnety tohto rozlišovania môžu byť právne, regulačné, ako aj obchodné. Príkladmi právnych a regulačných podnetov rozlišovania môžu byť finančné náklady, náklady na súlad, rozdiely v právnych predpisoch ČŠ, zatiaľ čo obchodnými podmetmi by mohli byť náklady na dopravu a doručenie, marketingové náklady a korporátna štruktúra vrátane franchisingu.

## 71

Cieľom druhej správy bolo zistiť prekážky cezhraničnému online nakupovaniu. S pomocou 17 členov EÚ siete ESC sa vykonalo 305 online cezhraničných nákupov desiatich relevantných kategórií výrobkov<sup>40</sup>. Celkovo ESC uviedli, že 173 prípadov z 305 (56 %) malo isté problémy týkajúce sa<sup>41</sup> zmluvných podmienok a práv zákazníkov, z čoho vyplýva, že zákazníci stále čelia prekážkam pri prijímaní cezhraničných služieb.

38 Uverejnená 7. decembra 2009.

39 Uverejnená v septembri 2011.

40 Išlo o oblečenie, športový tovar, tovar do domácnosti, knihy, hudobné DVD, videohry alebo počítačové hry, softvér, elektronické zariadenia a výrobky osobnej starostlivosti.

41 Napríklad ťažkosti nájsť dostatok obchodníkov na webe, ktorí by boli ochotní predávať cez hranice, miera správneho doručenia, stiahnutie ponuky doručenia zadarmo a rozdiely vo výške poplatku účtovaného na kreditnej karte, ktoré boli následne pripísané „sadzám DPH, precleniam a kurzovým záležitosťami“. Mnohí obchodníci neposkytli dostatočné informácie o právach zákazníkov vrátiť tovar.

## Poskytovatelia služieb stále nespravodlivo diskriminujú

### 72

Hoci sa v článku 20 ods. 2 smernice požaduje, aby bola akákoľvek diskriminácia „priamo opodstatnená objektívnymi kritériami“, odôvodnenie 95 otvára medzeru „objektívnymi dôvodmi, ktoré sa môžu v jednotlivých krajinách líšiť, napríklad dodatočnými nákladmi vzniknutými z dôvodu vzdialenosti alebo technickými vlastnosťami poskytovania služby alebo odlišnými trhovými podmienkami, akými sú: zvýšený alebo znížený dopyt ovplyvnený sezónnosťou, rozličné prázdninové obdobia v členských štátoch a určovanie cien rôznymi konkurentmi alebo osobitné riziká spojené s predpismi, ktoré sa líšia od predpisov v členskom štáte usadenia“.

### 73

To viedlo k neodôvodnenej diskriminácii, ktorá je uvedená v príkladoch v **rámčeku 2**.

#### Rámček 2

### Diskriminačné postupy voči zákazníkom

„Pri rezervácii dovolenkového balíka online v tematickom parku vo Francúzsku bulharská zákazníčka omylom vybrala ako krajinu pôvodu Spojené kráľovstvo. Čoskoro si všimla túto chybu a namiesto toho vybrala Bulharsko. Zákazníčka zistila, že bol takmer 40 % rozdiel v cene a musela zaplatiť o 500 EUR viac než britskí zákazníci.“

„Na dovolenke v rakúskom lyžiarskom stredisku nemecký zákazník zistil, že predajná cena lístkov na vleč bola oveľa vyššia pre turistov ako pre rakúskych rezidentov.“

*Zdroj: Zvýšená ochrana spotrebiteľa – smernica o službách 2006/123/ES. Analýza článku 20 ods. 2 a článku 21 v súvislosti so sťažnosťami spotrebiteľov vykázanými sieťou ESC v rokoch 2010 až 2012, s. 20 – 21.*

### 74

V správe ESC sa nachádza niekoľko podobných príkladov takéhoto diskriminačného prístupu, ktorý je častejšie založený na bydlisku ako na štátnej príslušnosti a často sa nepriamo uplatňuje na základe krajiny vydania kreditnej karty alebo miesta doručenia.

## 75

Článok 20 ods. 2 sa taktiež ukázal byť zdrojom nepokoja a neistoty pre podniky, ktoré nechápu, aké povinnosti sa na nich môžu vzťahovať pri predaji na diaľku zákazníkom v iných krajinách. Podľa zástupcov maloobchodníkov v ČŠ zatiaľ poskytnuté usmernenia<sup>42</sup> neuistili alebo nedali pocit istoty o tom, kedy podniky musia dodávať cez hranice.

## Riešenie problémov

## 76

Komisia prijala tematický prístup k riešeniu najvýznamnejších typov problémov týkajúcich sa poskytovateľov služieb. Využíva sieť spolupráce v oblasti ochrany spotrebiteľa (SOS) na vykonávanie „monitorovaní“ (*sweeps*), ktoré zahŕňajú monitorovanie webových stránok v celej EÚ, najmä online sektorov. Súčasne sa vykonávajú koordinované kontroly na zistenie porušovania spotrebiteľských zákonov a následne zabezpečenie ich presadenia. Po týchto vyšetrovaniach by príslušné vnútroštátne orgány mali prijať opatrenia na náležité presadenie práva, kontaktovať spoločnosti v súvislosti s podozrením z nezrovnalostí a požiadať ich o nápravné opatrenia alebo čeliť súdnemu konaniu. Monitorovania sa vykonávajú v týchto oblastiach: leteckí dopravcovia, obsah mobilných telefónov, elektronický tovar, online predaj lístkov, spotrebiteľské úvery, digitálny obsah a online cestovné rezervácie.

## 77

Podľa externého hodnotenia<sup>43</sup>, ktoré bolo vykonané v roku 2012, výsledná miera presadenia bola vysoká vo všetkých sektoroch, hoci vplyv monitorovaní by sa mohol rozšíriť väčšou publicitou a následnými kontrolami s cieľom zabezpečiť pokračovanie v dodržiavaní zákonov. Nanešťastie požiadavky smernice neboli odvtedy konkrétne zahrnuté do hodnotení vykonaných v rámci týchto kontrol, podľa Komisie legislatíva týkajúca sa SOS bola uzákonená pred tým, ako smernica nadobudla účinnosť. Z externého hodnotenia vyplynuli odporúčania na rozšírenie rozsahu monitorovaní, ale zamietlo sa začleniť do nich smernicu napriek tomu, že sa v hodnotení uznáva, že „... [smernica] zaručuje isté práva príjemcom služieb, ako nediskriminácia, právo na informácie, poistenie profesijnej zodpovednosti a obchodná komunikácia. Cezhraničná relevantnosť a kritériá konzistentnosti sú v tomto ohľade významné.“ V hodnotení sa však uvádza názor, že „smernica o službách sa značne zameriava na povinnosti ČŠ, a nie na činnosti jednotlivých podnikateľských služieb, a po druhé, smernica taktiež zahŕňa medziobchodné aspekty (t. j. koncept ‚príjemcov služieb‘ sa neobmedzuje na spotrebiteľov), čo nie je konzistentné so spotrebiteľským zameraním cieľov SOS.“ Tento názor je v rozpore s dôkazmi predloženými v správe siete ESC, v ktorej sa zdôrazňuje dôležitý vplyv nedodržiavania smernice na zákazníkov.

42 SWD(2012) 146 final z 8. júna 2012: Pracovný dokument útvarov Komisie s cieľom vytvoriť pokyny k uplatňovaniu článku 20 ods. 2 smernice 2006/123/ES o službách na vnútornom trhu („smernica o službách“).

43 (Externé) hodnotenie nariadenia o ochrane spotrebiteľa, záverečná správa predložená Consumer Policy Evaluation Consortium (CPEC) dňa 17. decembra 2012.

## Presadzovanie

### Komisia využíva niekoľko nástrojov na presadzovanie práva

#### 78

Súlad so smernicou je dôležitý z právneho aj ekonomického hľadiska. Keď dôjde k porušeniu práv EÚ, sú potrebné rýchle a efektívne riešenia pre poskytovateľov aj príjemcov služieb.

#### 79

Komisia môže iniciovať konania o nesplnení povinnosti proti členským štátom, ktoré si neplnia povinnosti vyplývajúce zo zmluvy. Komisia taktiež zaviedla všeobecný mechanizmus pred konaním o nesplnení povinnosti EU Pilot a mechanizmus alternatívneho riešenia konfliktov SOLVIT, ktorý je špecificky navrhnutý pre záležitosti na vnútornom trhu. Okrem toho Komisia môže riešiť všeobecné záležitosti na politickej úrovni vydávaním odporúčaní pre jednotlivé krajiny v rámci európskeho semestra.

### SOLVIT sa zriedka používa na smernicu o službách

#### 80

SOLVIT je bezplatnou, najmä online službou medzi ČŠ, ktorú poskytujú vnútroštátne správne orgány. Bola zriadená v roku 2001<sup>44</sup> a aktualizovaná v roku 2013<sup>45</sup>. SOLVIT poskytuje riešenia pre celý rad praktických situácií, napríklad: uznanie odborných kvalifikácií, práva na víza a pobyt, obchod a služby (podniky), vozidlá a vodičské preukazy, rodinné dávky, dôchodkové práva, práca v zahraničí, dávky v nezamestnanosti, zdravotné poistenie, prístup k vzdelaniu, cezhraničný pohyb kapitálu alebo platby a vrátenie DPH. V roku 2013 Komisia vydala brožúru s príkladmi praktických riešení jednotlivých problémov dosiahnutých prostredníctvom centier SOLVIT.

#### 81

Vo všeobecnosti sa väčšina prípadov vyriešila úspešne v priemere do deviatich týždňov<sup>46</sup> (oproti cieľu 10 týždňov<sup>47</sup>). Zvyčajne systém prijal približne 1 400 prípadov ročne, ale v roku 2014 to vzrástlo na 2 368.

- 44 Odporúčanie Komisie zo 7. decembra 2001 o zásadách používania siete SOLVIT – siete na riešenie problémov na vnútornom trhu (Ú. v. ES L 331, 15.12.2001, s. 79).
- 45 Odporúčanie Komisie zo 17. septembra 2013 o zásadách, ktorými sa riadi sieť SOLVIT, Brusel [(2013) 5869 final].
- 46 Odporúčanie Komisie o zásadách, ktorými sa riadi sieť SOLVIT (17. september 2013), s. 2.
- 47 [http://ec.europa.eu/solvit/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/solvit/index_en.htm).



## Riešenia SOLVIT

### SOLVIT umožnil turistom licencovať nemecké jachty v Taliansku

Nemecká spoločnosť vydala licencie pre štyri jachty s nemeckou vlajkou turistom v Taliansku. Majiteľ spoločnosti dostal pokutu za to, že nezaregistroval svoje komerčné jachty na miestnom prístavnom úrade v súlade s poslednými talianskymi nariadeniami. O päť mesiacov neskôr, po opakovanom úsilí získať registráciu, bolo majiteľovi spoločnosti oznámené, že registrácia by bola možná len vtedy, ak by mala spoločnosť sídlo v Taliansku. SOLVIT do toho zasiahol a jasne dal najavo, že táto podmienka nie je v súlade so zákonmi EÚ a že orgány by mali akceptovať registráciu v nemeckej obchodnej komore. Všetky štyri jachty boli registrované a boli im vydané licencie.

*Vyriešené do 9 týždňov.*

### SOLVIT zabezpečil spravodlivé zaobchádzanie s raftingovými spoločnosťami v Slovinsku

Raftingové spoločnosti z Maďarska a zo Slovenska sa sťažovali, že lacnejší dlhoročný prístup ku konkrétnej rieke v Slovinsku bol vyhradený pre slovinské spoločnosti. Zahraničné spoločnosti nielenže museli platiť viac, ale mali aj každodenné nepríjemnosti s kupovaním lístkov. Vďaka SOLVIT sa diskriminačné pravidlá zmenili a zahraničné spoločnosti teraz môžu podnikáť na slovinských riekach za rovnakých podmienok ako miestne spoločnosti. Vzhľadom na to, že bolo potrebné zmeniť pravidlá, vyriešenie tohto prípadu trvalo dlhšie, ako je priemer SOLVIT.

*Vyriešené do 10 týždňov.*

*Zdroj: Európska komisia, SOLVIT – Úspešné príbehy, 2013*

## 82

SOLVIT však zohráva malú úlohu v súvislosti so smernicou. V roku 2014 sa jej týkalo len 17 prípadov z 2 368 (6 v roku 2013, 16 v roku 2012 aj 2011).

## 83

SOLVIT má obmedzené osobné aj technické kapacity na spracovanie zložitých obchodných prípadov<sup>48</sup>. Vo veľkých krajinách, ako je Nemecko, Francúzsko a Spojené kráľovstvo, majú centrá SOLVIT nedostatok zamestnancov<sup>49</sup> a počet zamestnancov s právnickou kvalifikáciou je nedostatočný<sup>50</sup>. Komisia však organizuje pravidelné školenia pre zamestnancov centier SOLVIT o právnych otázkach.

48 Nordická inovatívna správa: Vytvorenie pevnejšieho jednotného trhu, jún 2012, s. 50.

49 Tamže.

50 Dr. M. Kaeding, F. Voskamp: Lepšie vykonávanie právnych predpisov EÚ nie je len otázkou žalovania členských štátov na súde, pracovný dokument (2011/w/01 EIPA), s. 10.

### 84

Väčšinu prípadov predložili jednotlivci a len približne 20 prípadov spoločnosti, pretože tie majú vo všeobecnosti iné prostriedky na riešenie problémov, ktoré vyplynú pri podnikaní v zahraničí. V štúdii, ktorú zrealizovala Komisia v roku 2011, sa uvádza, že podniky by uprednostnili oficiálne riešenia prípadov.

### 85

Riešenia poskytované prostredníctvom SOLVIT nie sú legislatívne riešenia a informácie o prípadoch a o tom, ako boli vyriešené, nie sú dostupné verejnosti, preto nepomáhajú iným stranám, ktoré by mali prípadný záujem. Okrem toho rovnaké problémy môžu mať rôzne riešenia, napr. rôznymi ČŠ a regionálnymi orgánmi.

### Projekt EU Pilot – systém pred začatím konania o nesplnení povinnosti oceňovaný členskými štátmi

### 86

Projekt EU Pilot je dôverný mechanizmus výmeny informácií medzi Komisiou a ČŠ. Komisia ho zriadila v roku 2008 s pätnástimi dobrovoľníkmi ČŠ<sup>51</sup> a do júla 2013 sa na ňom zúčastňovalo všetkých 28 ČŠ. EU Pilot sa používa ako pokus objasniť alebo vyriešiť problémy, aby, pokiaľ je to možné, sa vyhlo oficiálnemu konaniu o nesplnení povinnosti podľa článku 258 ZFEÚ.

### 87

Komisia otvorila 1 502 prípadov EU Pilot vo všetkých oblastiach v roku 2013 a 1 208 prípadov v roku 2014. Do začiatku roka 2015 bolo 84 prípadov, ktoré sa týkali smernice.

### V priemere trvá o niečo viac než 16 mesiacov, kým sa vyrieši prípad EU Pilot súvisiaci so smernicou

### 88

Komisia zasiela jednotlivé prípady príslušným ČŠ prostredníctvom aplikácie EU Pilot. Orgány ČŠ majú lehotu desiatich týždňov na odpoveď a navrhnutie riešenia.

51 Česká republika, Dánsko, Nemecko, Írsko, Španielsko, Taliansko, Litva, Maďarsko, Holandsko, Rakúsko, Portugalsko, Slovinsko, Fínsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo.

## 89

Komisia uverejňuje priemernú mieru odpovedí ČŠ na všetky listy EU Pilot, pričom stanovila lehotu 70 dní. Podľa prehľadu výsledkov jednotného trhu (júl 2014)<sup>52</sup> väčšina krajín bola označených „zelenou“ za dodržiavanie tejto lehoty. Česká republika, Írsko, Španielsko, Taliansko, Lotyšsko, Poľsko, Portugalsko, Rumunsko, Švédsko a Spojené kráľovstvo sú zaradené ako „žlté“ alebo takmer rešpektujúce lehotu (v priemere so 71 až 77 dňami na odpoveď). Priemerný čas odpovede Francúzska je však 93 dní. Čas, ktorý potrebuje Komisia sa v prehľade neuvádza, ale podľa druhej hodnotiacej správy projektu EU Pilot<sup>53</sup>, kde si taktiež stanovila lehotu 70 dní na posúdenie odpovedí a rozhodnutie o následných opatreniach, bol jej priemerný čas 102 dní.

## 90

Vo väčšine prípadov v rámci projektu EU Pilot, ktoré sa týkali smernice, bolo potrebných niekoľko výmen korešpondencie, čo predlžuje potrebný čas. Priemerné trvanie prípadov súvisiacich so smernicou je 16,6 mesiaca.

### V niektorých prípadoch Komisia čakala príliš dlho, kým prijala opatrenia

## 91

Dvor audítorov preskúmal šesť prípadov projektu EU Pilot, ktoré sa týkali smernice. V tejto vzorke proces trval od piatich do ôsmich mesiacov, keď sa prípady vyriešili pomocou EU Pilot. Zložitejšie prípady, ktoré boli postúpené do fázy konania o nesplnení povinnosti, však trvali deväť až tridsať mesiacov.

## 92

ČŠ odpovedali včas. V **rámčeku 4** sa však nachádzajú príklady oneskorení v postupe EU Pilot.

52 [http://ec.europa.eu/internal\\_market/scoreboard/performance\\_by\\_governance\\_tool/eu\\_pilot/index\\_en.htm#maincontentSec](http://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_by_governance_tool/eu_pilot/index_en.htm#maincontentSec).

53 SEC(2011) 1629/2 z 21. decembra 2011: Druhá hodnotiacia správa projektu EU Pilot.

### Príklady oneskorení v postupe EU Pilot

V prípade jednej krajiny Komisii trvalo 16 mesiacov po identifikovaní problému, kým zaslala administratívny list členskému štátu, a ďalších šesť mesiacov na začatie prípadu EU Pilot.

V prípade iného členského štátu Komisii trvalo takmer 20 mesiacov od prijatia sťažnosti po začatie prípadu EU Pilot.

Jeden prípad EU Pilot sa začal v roku 2012 a zatiaľ nebol uzatvorený, pretože je stále potrebné overiť správne vykonávanie zavedených legislatívnych zmien.

### 93

Informácie o prípadoch EU Pilot sa nezverejňujú, kým prebiehajú, ani po ich ukončení. V dôsledku toho, aj keď sa týmito postupmi zabezpečia nápravné opatrenia v danej krajine, iné zainteresované strany z toho nemajú prospech, ani sa tým neprispieje k vytvoreniu zavedenej právnej praxe EÚ v tejto oblasti.

### Komisia sotva využila postupy konania o nesplnení povinnosti

### 94

Ak po predbežných konzultáciách v rámci EU Pilot Komisia zväží, že pravidlá EÚ sa neuplatňujú náležite, môže začať konanie o nesplnení povinnosti voči príslušnému členskému štátu. Komisia má právomoc pokúsiť sa uzavrieť konanie o nesplnení povinnosti vrátane, ak je to potrebné, postúpenia prípadu Súdnemu dvoru Európskej únie. Môže k tomu dôjsť buď na základe sťažnosti prijatej Komisiou<sup>54</sup>, alebo na základe vlastnej iniciatívy Komisie.

### 95

Prípadoch sa môže vyriešiť, ak ČS poskytne potrebné dodatočné informácie, s ktorými je Komisia spokojná v tom zmysle, že v skutočnosti nedochádza k porušovaniu povinnosti, alebo ak akceptuje stanovisko Komisie a porušovanie ukončí.

### 96

Komisia oznámila „politiku nulovej tolerancie“ ako súčasť balíka služieb v roku 2012. Komisia však bola toho názoru, že do rozsahu „nulovej tolerancie“ patrí len obmedzený podsúbor požiadaviek (pozri **rámček 5**).

54 Všetky sťažnosti o malých veciach vrátane tých, ktoré vedú k EU Pilot a/alebo porušeniu, sú registrované v CHAP (registračný systém sťažností a dopytov). CHAP zahŕňa označovanie políčok, ak sa sťažnosti týkajú článku 56 (sloboda poskytovania služieb) alebo 49 (sloboda usadiť sa) ZFEÚ.

**„Nulová tolerancia“ nesúladu**

Komisia sa rozhodla presadzovať svoju politiku „nulovej tolerancie“ len v súvislosti s nedodržiavaním nasledujúcich povinností stanovených v smernici o službách:

Smernicou sa zakazujú mnohé diskriminačné a obzvlášť zaťažujúce požiadavky uvedené v článku 14.

Smernica zavádza osobitné povinnosti s cieľom zjednodušiť schvaľovacie postupy:

1. tichý súhlas, t. j. ak administratíva na žiadosť neodpovie, povolenie sa považuje za udelené, s týmto súhlasom sa predpokladá v článku 13 ods. 4;
2. celoštátna platnosť povolení, ktoré sú ustanovené v článku 10 ods. 4.

Článkom 24 smernice sa zakazujú úplné zákazy obchodnej komunikácie v regulovaných povolaniach.

Požiadavkami na usadenie podnikov sa znemožňuje poskytovanie cezhraničných služieb. Patria k najobmedzujúcejším požiadavkám uvedeným v článku 16 smernice o službách (ustanovenie o slobode poskytovania služieb) v odseku 2 a členské štáty ich poskytovateľom služieb nesmú ukladať.

Zdroj: COM(2012) 261 final: Partnerstvo pre nový rast v oblasti služieb 2012 – 2015, s. 4.

**97**

Touto politikou sa riešia len najreštriktívnejšie požiadavky smernice. Táto politika sa neuplatňuje na iné zistené prekážky a zábrany, keď je potrebné posúdiť odôvodnenie proporcionality poskytnuté ČŠ a prípadne ho spochybníť. Komisia zastáva názor, že sa nemôže vyjadrovať k týmto konkrétnym prípadom, pretože o nich môže rozhodnúť len Európsky súdny dvor. Komisia sa však zdráha postúpiť mu prípady, keď si nie je absolútne istá, že sa v rozsudku potvrdí porušenie právnych predpisov.

**98**

V niektorých prípadoch Komisia poskytla usmernenia v prezentáciách na zasadnutiach skupiny odborníkov o nových požiadavkách založených na oznámeniach legislatívnych opatrení v IMI. Napriek tomu sa politika „nulovej tolerancie“ neuplatňuje na to, čo Komisia považuje za neodôvodnené požiadavky stanovené ČŠ.

## 99

Od zavedenia smernice bolo len deväť prípadov nesúladu vnútroštátnych právnych predpisov so smernicou. To je málo v porovnaní s počtom záležitostí uvedených počas vzájomných hodnotení, kontrol výkonnosti a v správe o vykonávaní (balík služieb) a nie je to v súlade s politikou „nulovej tolerancie“, ktorú Komisia oznámila.

### Konania o nesplnení povinnosti trvajú príliš dlho

## 100

Podľa údajov, ktoré poskytla Komisia, priemerné trvanie 18 prípadov, ktoré prebiehali k 1. októbru 2014 a týkali sa smernice, bolo 19,6 mesiaca. To už prevyšuje 18-mesačný cieľ, ktorý Komisia stanovila na vyriešenie takýchto prípadov. Koncom roka 2015 – približne pätnásť mesiacov neskôr – bolo jedenásť z týchto prípadov stále otvorených. Komisia systematicky nezostavuje ani nezverejňuje informácie o dĺžke uzatvorených konaní o nesplnení povinnosti týkajúcich sa smernice o službách.

## 101

Okrem 20 prípadov týkajúcich sa neskorej transpozície (pozri bod 19) a deviatich prípadov nesúladu (pozri bod 99) bolo 55 prípadov<sup>55</sup> týkajúcich sa nesprávneho uplatňovania alebo transpozície smernice o službách a 20 podobných porušení, ktoré sa týkajú článku 49 (sloboda usadiť sa) alebo článku 56 (sloboda poskytovať služby). Ide o prípady, keď bola smernica transponovaná správne do vnútroštátnych právnych predpisov, ale ustanovenia týchto právnych predpisov sa nesprávne transponujú alebo uplatňujú.

### Jednotlivé sťažnosti týkajúce sa služieb sa pravidelne kontrolujú; počas konaní o nesplnení povinnosti sú však dlhé obdobia nečinnosti

## 102

Dvor audítorov preskúmal konania o nesplnení povinnosti, ktoré vyplynuli buď z prekážok, na ktoré bolo poukázané počas kontrol v Komisii alebo ČŠ, alebo keď konanie trvalo obzvlášť dlho.

55 K 1. aprílu 2015.

### 103

Prípady v registračnom systéme Komisie (CHAP) sa pravidelne následne kontrolujú. Tie, ktoré sa týkali smernice, boli postúpené GR pre vnútorný trh a služby, ktoré potom buď vypracovalo odpoveď, alebo začalo prípad EU Pilot na začatie postupu pred konaním o nesplnení povinnosti. Vo všetkých prípadoch sa veľa komunikovalo medzi Komisiou a ČŠ. Po začatí konania o nesplnení povinnosti však dochádzalo k dlhým oneskoreniam a v jednotlivých prípadoch boli obdobia nečinnosti, ako aj oneskorenia v odpovediach členských štátov. Napríklad v jednom prípade bolo obdobie nečinnosti od februára 2012 do marca 2014 a v ďalšom prípade bola medzera v korešpondencii Komisie od novembra 2012 do mája 2015, hoci následne bolo rozhodnutie prijaté rýchlo.

### 104

Hoci to trvá dlhšie, ako sa očakávalo a plánovalo, všetky uzatvorené prípady konania o nesplnení povinnosti viedli v príslušných členských štátoch k zmene právnych predpisov, a tým k náprave zistených problémov. Možno vyvodiť záver, že keď sa začnú konania o nesplnení povinnosti, vedú k legislatívnym zmenám v ČŠ. Ich počet zostáva extrémne nízky. Okrem toho, hoci Komisia oznámi začatie konania o nesplnení povinnosti, podrobná dokumentácia nie je k dispozícii verejnosti po uzatvorení prípadu, čo znižuje transparentnosť konania a negatívne vplyva na vytváranie spoločnej právnej praxe.

### Len jeden prípad bol postúpený Súdnu dvoru

### 105

Keď Komisia podá žalobu na členský štát na Súdnom dvore, je na Komisii, aby predložila dôkazy o nesplnení zákonov EÚ. Ak nie sú predložené dôkazy dostatočne presvedčivé, Súdny dvor je oprávnený rozhodnúť proti Komisii vyhlásením, že je prípad neprípustný alebo nepodložený. Komisia postúpila Súdnu dvoru<sup>56</sup> len jeden prípad nesplnenia povinnosti týkajúci sa smernice<sup>57</sup> (pozri **rámček 6**).

56 Články 14, 15 a 16.

57 Vec C-179/14, Komisia verus Maďarsko, 2012/4083.

### Konania o nesplnení povinnosti na Súdnom dvore

Európska komisia sa rozhodla podať žalobu na Maďarsko na Súdnom dvore Európskej únie, v ktorej napadla jeho právne predpisy o vydávaní stravných, rekreačných a dovolenkových kupónov. Komisia zastáva názor, že obmedzenia zavedené maďarskou legislatívou s účinnosťou od 1. januára 2012 sú v rozpore so základnými zásadami slobody usadiť sa a slobody poskytovať služby, ktoré sú zakotvené v Zmluve o fungovaní Európskej únie (články 49 a 56 ZFEÚ) a v rozpore so smernicou o službách (smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu).

V roku 2011 Maďarsko zmenilo svoje právne predpisy o vydávaní kupónov na jedlá (teplé a studené), rekreáciu a dovolenky, poskytované zamestnávateľmi svojim zamestnancom a považované za nepeňažné dávky, na ktoré sa preto vzťahujú výhodnejšie daňové pravidlá a pravidlá sociálneho zabezpečenia. Táto legislatíva nadobudla účinnosť 1. januára 2012 bez výrazného prechodného obdobia či opatrení. Predtým neboli nijaké konkrétne podmienky pre zamestnávateľov vydávajúcich kupóny na teplé a studené jedlá svojim zamestnancom alebo na formu takýchto kupónov.

Touto novou legislatívou sa vytvoril monopol pre verejnú nadáciu zodpovednú za vydávanie kupónov na studené jedlá (tlačené alebo elektronické) a kupónov na teplé jedlá (tlačené), poskytované zamestnávateľmi svojim zamestnancom. Okrem toho sa v nej stanovujú veľmi prísne podmienky na vydávanie kupónov na teplé jedlá, rekreáciu a dovolenky, považované za nepeňažné dávky, ktoré už viac nemôžu byť v elektronickej podobe.

Táto nová legislatíva znamená, že prevádzkovatelia, ktorí boli niekoľko rokov prítomní na trhu s kupónmi na teplé a studené jedlá, sú teraz vylúčení z trhu s kupónmi považovanými za nepeňažné dávky.

Keďže Maďarsko nezosúladiť svoje právne predpisy s odôvodneným stanoviskom, ktoré mu bolo zaslané v novembri 2012, Komisia sa rozhodla postúpiť tento prípad Súdnemu dvoru. K októbru 2015 konanie stále prebiehalo.

## 106

V správach Komisie, Európskeho parlamentu a ďalších orgánov, a najmä v balíku služieb (jún 2012) boli nástroje presadzovania práva preskúmané a boli vyjadrené odporúčania pre opatrenia v budúcnosti. Dvor audítorov zistil, že kontrolované ČŠ súhlasia, že by sa záležitosti týkajúce sa nesúladu mali riešiť prísne a že by sa mali uplatniť postupy pre konania o nesplnení povinnosti.

## 107

Komisia nevytvorila systematickú stratégiu na posilnenie jednotného trhu so službami najmä v oblastiach, ktorých sa týka smernica. Súčasné činnosti presadzovania práva sa nezameriavajú vždy na ekonomicky najdôležitejšie odvetvia vybrané s použitím prístupu založeného na riziku.



## Odporúčania pre jednotlivé krajiny majú obmedzený úspech

### 108

Okrem konaní o nesplnení povinnosti sa Komisia snaží ovplyvniť ČŠ začleňovaním odporúčaní, ktoré sa týkajú smernice o službách, do odporúčaní pre jednotlivé krajiny v rámci európskeho semestra. Tieto odporúčania schvaľuje Rada. Komisia zastáva názor, že odporúčania pre jednotlivé krajiny majú väčší politický vplyv než konania o nesplnení povinnosti, pretože ich schvaľujú a prijímajú vlády ČŠ.

### 109

V júni 2014 boli záležitosti súvisiace s „konkurenciou v sektore služieb“ začlenené do 14 odporúčaní pre jednotlivé krajiny<sup>58</sup>. Komisia napríklad odporučila vláde Francúzska „odstrániť neodôvodnené obmedzenia prístupu k regulovaným povolaniam a obmedzenia ich vykonávania, znížiť vstupné náklady a podporiť hospodársku súťaž v službách“. V roku 2015 bol zaznamenaný určitý pokrok v tejto oblasti<sup>59</sup>. V niektorých krajinách však buď nedošlo k pokroku, bol obmedzený, alebo sa odporúčanie pre krajinu neriešilo (pozri **rámček 7**).

### 110

Hoci Komisia zastáva názor, že odporúčania pre jednotlivé krajiny majú väčší politický vplyv než konania o nesplnení povinnosti, nie všetky ČŠ náležite konajú v nadväznosti na tieto odporúčania. Nie sú nijaké dôkazy, že sú odporúčania pre jednotlivé krajiny účinnejšie pri odstraňovaní prekážok než konania o nesplnení povinnosti.

58 [http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/overview\\_recommendations\\_2014\\_by\\_member\\_state\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/csr2014/overview_recommendations_2014_by_member_state_en.pdf).

59 Napríklad regulované povolania, konkrétne lekárne a optici, podporovanie konkurencie v službách, zníženie regulačného zaťaženia ovplyvňujúceho maloobchod cez *Loi relative à l'artisanat, au commerce et aux très petites entreprises* (ACTPE), ktorého cieľom je zjednodušenie zriadenia retailových outletov a návrh zákona o hospodárskej činnosti, ktorý dáva väčšie právomoci orgánu pre konkurenciu.

**Odporúčania pre jednotlivé krajiny za rok 2014 následne kontrolované v roku 2015 s obmedzeným alebo žiadnym pokrokom**

V odporúčaní 5 pre Maďarsko sa odporúča: „stabilizovať regulačný rámec a podporiť hospodársku súťaž na trhu okrem iného odstránením prekážok v sektore služieb“.

V roku 2015 však bolo zaznamenané, že Maďarsko dosiahlo obmedzený pokrok v riešení odporúčania 5 a odporúčania Rady. V skutočnosti sa nedosiahol nijaký pokrok s cieľom stabilizovať regulačný rámec a podporiť hospodársku súťaž na trhu, najmä v sektore služieb.

V odporúčaní 4 pre Rakúsko sa odporúča: „odstrániť nadmerné prekážky pre poskytovateľov služieb, aj pokiaľ ide o požiadavky na právnu formu a držbu podielov a v oblasti zakladania spoločností medzidisciplinárnych služieb“.

Rakúsko nezaznamenalo reformný pokrok v danom období, ani pokiaľ ide o požiadavky na právnu formu a držbu podielov a medzidisciplinárne služby. Existujúce obmedzenia stále neboli dôkladne zrevidované.

V odporúčaní 6 pre Španielsko sa odporúča: „... do konca roka 2014 prijať ambicióznou reformu odborných služieb a profesijných združení a vymedziť pritom povolania, ktoré si vyžadujú registráciu v odbornej organizácii, preskúmať pravidlá týkajúce sa transparentnosti a zodpovednosti profesijných orgánov a sprístupniť tak neoprávnené vyhradené činnosti a chrániť jednotu trhu pri prístupe k odborným službám v Španielsku a pri ich vykonávaní. Ďalej skrátiť čas, znížiť náklady a počet postupov požadovaných na zriadenie fungujúcich podnikov. Odstraňovať neoprávnené obmedzenia zriaďovania veľkoplošných maloobchodných priestorov predovšetkým prostredníctvom revízie existujúcich nariadení o regionálnom plánovaní.“

Nedosiahol sa žiadny pokrok, pokiaľ ide o prijatie reformy odborných služieb a profesijných združení.

Istý pokrok sa dosiahol pri skrátení času, znížení nákladov a počtu postupov požadovaných na zriadenie fungujúcich podnikov.

## 111

Komisia má povinnosť koordinovať politiku v oblasti európskeho jednotného trhu a snaží sa o odstránenie neodôvodnených prekážok v obchode v oblasti služieb. Niekoľko rokov po lehote na zavedenie smernice o službách prekážky na vnútornom trhu so službami, ktorých sa týka smernica, stále existujú. Komisia zriadila mechanizmus na zistenie prekážok, vytvorila podporné štruktúry, aby pomáhala ČŠ v ich odstránení, a zaviedla alternatívne opatrenia na riešenie konfliktov. Komisia sa však zdráha viesť súdne konania, čiastočne z dôvodu dĺžky týchto konaní a čiastočne pre nedostatočnú dôveru v silu právnych predpisov. Celkovo bola Komisia len čiastočne účinná v zabezpečovaní vykonávania smernice.

## Transpozícia a monitorovanie vykonávania

## 112

Väčšina ČŠ netransponovala smernicu do vnútroštátnych právnych predpisov včas. Komisia monitorovala napredovanie ČŠ a podávala o ňom správy Rade pre konkurencieschopnosť. ČŠ uznali, že Komisia urobila veľa na praktickej úrovni, aby pomohla s vykonávaním smernice v priebehu jej transpozície, organizovaním skupinových diskusií v rámci vzájomných hodnotení, ako aj poskytnutím usmernení počas pravidelných tematických zasadnutí skupín odborníkov. Usmernenia k transpozícii boli vydané v podobe „príručky k vykonávaniu“, ktorá sa síce považovala za užitočnú, ale nebola vydaná včas na začiatku trojročného obdobia, čo prispelo k oneskoreniam v úplnej transpozícii (pozri body 16 až 20).

## Odporúčanie 1

---

Komisia by mala vypracovať usmernenia k transpozícii a vydať ich čo najskôr po prijatí.

## 113

Proces vzájomných hodnotení a následné kontroly výkonnosti preukázali, že pretrváva značný počet prekážok. ČŠ sa domnievali, že Komisia mohla urobiť viac na odstránenie potenciálne neodôvodnených prekážok, ktoré boli zistené v rámci tohto procesu. Okrem toho Komisia dostatočne nespochybnila odôvodnenie proporcionality, ktoré poskytli niektoré členské štáty. Výsledky neboli použité na systematickú podporu presadzovania smernice Komisiou riešením ekonomicke najdôležitejších záležitostí (pozri body 21 až 36).

### Odporúčanie 2

---

Výsledky postupov, akým sú vzájomné hodnotenia a kontroly výkonnosti, by mali byť následne kontrolované, aby sa vyriešil nesúlad. Komisia a členské štáty by mali riešiť ekonomicky najdôležitejšie záležitosti.

#### 114

Potenciálny hospodársky prínos z úplného vykonávania smernice je neznámy, hoci odhadované zisky na výstupoch sa často citujú na preukázanie vplyvu zníženia prekážok. Vzhľadom na chýbajúce náležité podrobné údaje o sektoroch ovplyvnených smernicou stále neexistuje spoľahlivé vyčíslenie jej dosahu. Komisia len nedávno požiadala ČŠ, aby jej poskytli potrebné podrobné rozdelenie národných účtov (pozri body 37 až 42).

### Odporúčanie 3

---

Komisia by sa mala snažiť zabezpečiť, aby sa záležitosti týkajúce údajov potrebných na posúdenie dosahu nových právnych predpisov riešili v počiatočnej fáze legislatívneho postupu.

### Vykonávanie

#### 115

Miesta jednotného kontaktu sú najdôležitejším nástrojom smernice. Pri ich zriaďovaní sa vyskytli oneskorenia a ich kvalita je v ČŠ rôzna, pričom niektoré preukázali nedostatočnú ambíciu, aby MJK lepšie reagovali na potreby podnikov. Komisia vypracovala chartu, v ktorej žiada ČŠ, aby vyvinuli dôležité úsilie potrebné na dosiahnutie tohto cieľa, zatiaľ to však neprinieslo uspokojivé výsledky (pozri body 46 až 52).

#### 116

Informovanosť podnikov o MJK nie je vysoká a nie všetky MJK sú dostatočne viditeľné (pozri body 53 až 55).

### Odporúčanie 4

---

Členské štáty by mali dodržiavať chartu MJK napr. sprístupnením dostupných informácií vo viacerých jazykoch a umožnením ukončiť všetky administratívne kroky potrebné na poskytovanie cezhraničných služieb.

## Závery a odporúčania

### 117

Administratívna spolupráca prostredníctvom IMI sa môže úspešne uplatňovať v súvislosti so smernicou, využíva sa však oveľa menej ako napríklad pri smernici o uznávaní odborných kvalifikácií. IMI je taktiež užitočným komunikačným nástrojom pre povinné oznámenia, nevyužíva sa však dostatočne z dôvodu nespokojnosti ČŠ s prístupom Komisie k zaslaným oznámeniam a s nedostatočnou zrozumiteľnosťou oznámení prijatých z iných ČŠ (pozri body 56 až 64).

### Odporúčanie 5

---

Legislatívny orgán by mal zaviesť odkladnú lehotu na oznámenie návrhu požiadaviek a zabezpečiť, aby boli uverejnené na verejne dostupnej webovej stránke, aby bol umožnený lepší prístup a včasná kontrola.

### 118

Sú dôkazy, že mnoho spotrebiteľov má naďalej problémy s prístupom na jednotný trh služieb, hoci nepredkladajú oficiálne sťažnosti. Komisia by však mohla navrhnúť rozšíriť rozsah nariadenia o ochrane spotrebiteľa, aby zahŕňal článok 20 smernice o službách (pozri body 65 až 77).

### Odporúčanie 6

---

Komisia by mala zmeniť prílohu k nariadeniu o spolupráci v oblasti ochrany spotrebiteľa tak, aby zahŕňala článok 20 smernice o službách.

## Presadzovanie práva

### 119

Hoci je projekt EU Pilot užitočným nástrojom spolupráce ČŠ s Komisiou, často trvá príliš dlho, kým sa prípady začnú, a informácie o ich vyriešení nie sú zverejňované. V dôsledku toho, aj keď EU Pilot zabezpečí nápravné opatrenia v danom prípade, iné zainteresované strany z toho nemajú prospech ani sa tým neprispieva k vytvoreniu zavedenej právnej praxe EÚ v tejto oblasti (pozri body 86 až 93).

### Odporúčanie 7

---

Komisia by nemala oddaľovať začatie prípadu EU Pilot po zistení problému. Informácie o záležitostiach vyriešených prostredníctvom EU Pilot by sa mali zdieľať (v prípade potreby anonymne), čo by prispelo k šíreniu osvedčených postupov.

### 120

Napriek politike „nulovej tolerancie“ doteraz bolo len deväť konaní o nesplnení povinnosti pre nesúlad vnútroštátnych právnych predpisov so smernicou, ktorých vyriešenie trvalo príliš dlho (v priemere dva roky) a len jeden prípad porušenia smernice o službách sa dostal na Súdny dvor. Komisia nemá systematickú stratégiu na posilnenie jednotného trhu so službami najmä v oblastiach, ktorých sa týka smernica. Súčasnú činnosť presadzovania práva sa nezameriavajú vždy na ekonomicky najdôležitejšie odvetvia vybrané s použitím prístupu založeného na riziku (pozri body 94 až 107).

### Odporúčanie 8

---

Komisia by mala čo najviac skrátiť dĺžku konaní o nesplnení povinnosti. K začatiu konaní o nesplnení povinnosti by mala uplatňovať prístup na základe rizika a ekonomického významu. Napokon vzhľadom na to, že samotná Komisia zastáva názor, že dôležité záležitosti súvisiace s vykonávaním môže rozhodnúť len Súdny dvor, mala by mu ich v prípade potreby postupovať.

Túto správu prijala komora IV, ktorej predsedá Milan Martin CVIKL, člen Dvora audítorov, v Luxemburgu na svojom zasadnutí 3. februára 2016.

*Za Dvor audítorov*



Vítor Manuel da SILVA CALDEIRA  
*predseda*

## Zhrnutie

### IV

Komisia stanovila svoje priority v oznámení z roku 2012 o vykonávaní smernice o službách<sup>1</sup>. Vo svojom oznámení Komisia vysvetľuje, že sa zameriava na presadzovanie, ale že to nie je jej jedinou oblasťou pôsobnosti. Komisia takisto identifikovala prioritné sektory a stanovila opatrenia na nadchádzajúce roky vrátane akčného plánu pre maloobchod, reformy smernice o uznávaní odborných kvalifikácií a partnerského preskúmania právnej formy a držby podielov. Tento súbor opatrení Európska rada uvítala vo svojich záveroch z 23. októbra 2013. Európska rada zdôraznila, že členské štáty zohrávajú kľúčovú úlohu pri vykonávaní smernice o službách.

V prvej polovici roku 2015 otvorila Komisia niekoľko prípadov nesplnenia povinnosti, v rámci ktorých je potrebné posúdiť proporcionalitu vnútroštátneho opatrenia. Napríklad Komisia otvorila 8 prípadov nesplnenia povinnosti týkajúcich sa právnej formy a držby podielov alebo taríf (ktoré sú podmienenými povinnosťami stanovenými v článku 15 smernice o službách). Niekoľko prípadov sa otvorilo aj na základe kvantitatívnych alebo územných obmedzení (článok 15 smernice o službách) a na základe článku 20 ods. 2 (nediskriminácia v prístupe k službám). V druhom polroku 2015 sa v rámci projektu EU Pilot otvorilo 10 prípadov vo veci neplnenia článku 8 smernice o službách týkajúceho sa miest jednotného kontaktu, ktoré si tiež vyžadujú posúdenie proporcionality.

### V

Komisia vedie súdne konanie, ak je to potrebné. Komisia identifikovala svoje prioritné sektory a prijala v nich opatrenia.

Časť smernice vychádza z posúdenia proporcionality, ktoré majú vykonať členské štáty v jednotlivých prípadoch, čo musí Komisia vziať do úvahy (napr. článok 15 a článok 39 vyžadujúce od členských štátov vyhodnotenie určitých požiadaviek). O opatrení preto nerozhodujú úrovne dôvery, ale právna základňa. Dĺžka súdneho konania nebola nikdy odstrašujúcim faktorom proti otváraniu prípadov nesplnenia povinnosti. V prípade nepodmienенých povinností obsiahnutých v smernici konala Komisia okamžite zodpovedajúcim počtom vyšetrovaní z vlastnej iniciatívy. Z priemerného počtu 80 prípadov v rámci projektu EU Pilot ročne otvorí Komisia viac ako 30 prípadov z vlastnej iniciatívy.

<sup>1</sup> [http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index_en.htm).

### VI

Pokiaľ ide o hospodársky vplyv smernice o službách, štúdia z roku 2012 ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2012/pdf/ecp\\_456\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf)) bola založená na posúdení prekážok v sektoroch služieb v dvoch časových bodoch: pred zavedením smernice a po jej zavedení (koniec roka 2011). Komisia okrem toho vykonala aktualizáciu tejto štúdie s cieľom zmapovať vnútroštátne reformy, ktoré sa uskutočnili v rokoch 2012 až 2014 (dostupné na adrese: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13327/attachments/1/translations/en/renditions/native>). Okrem toho sa nedávno vykonali podrobnejšie posúdenia zostávajúcich prekážok a hospodárskeho potenciálu ich odstránenia v prioritných sektoroch podnikateľských služieb a maloobchodu. Boli uverejnené v pracovnom dokumente útvarov Komisie k stratégii jednotného trhu (pozri oddiely 2.3 a 2.4: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405/attachments/1/translations/en/renditions/native>).

### VII prvá zarážka

V nadväznosti na vzájomné hodnotenie v roku 2013 otvorila Komisia viac ako 30 prípadov (prípady nulovej tolerancie). V nadväznosti na partnerské preskúmanie právnej formy, držby podielov a taríf v roku 2014 otvorila 15 prípadov v rámci projektu EU Pilot. V piatich z týchto 15 prípadov bola príslušným členským štátom zaslaná formálna výzva, čo predstavuje celkovo okolo 80 prípadov v rámci projektu EU Pilot za rok. Je to jeden z najvyšších počtov prípadov otvorených v Komisii v súvislosti s jedným sekundárnym právnym predpisom. Predstavuje to obrovské úsilie zo strany členských štátov a Komisie, pretože transpozícia si vyžadovala 1 584 vnútroštátnych právnych predpisov, čo je najvyšší počet transpozičných opatrení, aký si kedy vyžiadala jeden sekundárny právny predpis EÚ.

### VII druhá zarážka

Projekt EU Pilot je systém, prostredníctvom ktorého Komisia a členské štáty v počiatočnom štádiu diskutujú o možných porušeníach právnych predpisov EÚ. Diskusie sa riadia pravidlami dôvernosti; Komisia neuvádza, či proti konkrétnemu členskému štátu prebieha/prebiehalo konanie v rámci projektu EU Pilot v konkrétnej veci. Komisia si s členskými štátmi na špecializovaných fórach vymieňa osvedčené postupy v oblasti uplatňovania právnych predpisov Únie vrátane fungovania projektu EU Pilot. Komisia uverejňuje informácie o projekte EU Pilot v súhrnnej forme vo výročnej správe o monitorovaní uplatňovania práva EÚ [COM(2015) 329]. Keby Komisia zverejnila konkrétne informácie o prípade v rámci projektu EU Pilot, musela by dodržať povinnosť zachovania dôvernosti vo vzťahu k členským štátom, čo by bolo potrebné zväziť od prípadu k prípadu. Prax Komisie pri nakladaní s dôvernosťou v prebiehajúcich vyšetrovaniach prípadov v rámci projektu EÚ Pilot už potvrdil Súdny dvor Európskej únie (SDEÚ) [rozsudok vo veci Petrie (vec T-191/99), rozsudok vo veci Spirlea (vec T-306/12), ClientEarth/Komisia, T-424/14 a T-425/14]. Tieto rozsudky boli vydané v súvislosti so žiadosťami externých tretích strán o prístup k dokumentom. Na základe uvedeného sa Komisia domnieva, že vo svojej súčasnej politike šírenia informácií uplatňuje primeranú vyváženosť medzi potrebou podporovať najlepšie postupy v oblasti uplatňovania právnych predpisov EÚ a rešpektovaním dôvernosti vo vzťahu k členským štátom. Komisia sa zaväzuje rozširovať súhrnné informácie o projekte EU Pilot.

### VII tretia zarážka

Komisia sa domnieva, že cieľom konania o nesplnení povinnosti je v čo najskoršom štádiu ukončiť porušovanie právnych predpisov EÚ a zabezpečiť súlad. Je odhodlaná čo najviac obmedziť čas potrebný na dosiahnutie tohto cieľa. Najúčinnější spôsob na dosiahnutie tohto cieľa sa však nie vždy spája s rýchlosťou konania o nesplnení povinnosti, pretože začatie konania o nesplnení povinnosti bez zohľadnenia špecifických situácií môže priniesť kontraproduktívne výsledky.



## VII štvrtá zarážka

Skutočnosť, že prípady neboli postúpené Súdnemu dvoru, nevyhnutne neznamená, že Komisia nebola činná v stíhaní porušení povinnosti, ale znamená to, že súlad bol zabezpečený pred postúpením. Cieľom konania o porušení povinnosti je v čo najskoršom štádiu zabezpečiť súlad. V tomto zmysle je projekt EU Pilot účinným nástrojom na vyriešenie problémov pred začatím formálneho konania o nesplnení povinnosti a v konečnom dôsledku postúpením prípadu Súdnemu dvoru, ak je to potrebné. Po zavedení projektu EU Pilot sa počet konaní o nesplnení povinnosti, a teda postúpení vecí Súdnemu dvoru vo všeobecnosti výrazne znížil. Ako je uvedené v odpovedi, toto konštatovanie platí pre konanie o nesplnení povinnosti všeobecne.

## VIII prvá zarážka

Komisia pomáha členským štátom pri vykonávaní právnych predpisov Únie s pomocou komplexného súboru nástrojov na podporu súladu (plánov vykonávania zásadných legislatívnych iniciatív, sietí a zasadnutí výborov odborníkov a usmernení). V balíku opatrení týkajúcich sa lepšej právnej regulácie prijatom v máji 2015 sa potvrdilo, že Komisia podporuje členské štáty v ich úsilí o vykonávanie právnych predpisov (usmernenia o lepšej regulácii, strany 33 až 35). V tejto súvislosti všetky návrhy najdôležitejších smerníc sprevádzajú plány vykonávania, ktoré opisujú problémy spojené s vykonávaním a príslušné podporné opatrenia, ktoré má prijať Komisia.

Príručka o vykonávaní smernice o službách bola k dispozícii 7 mesiacov po prijatí smernice o službách a 29 mesiacov pred uplynutím lehoty na transpozíciu. Pred uverejnením príručky sa uskutočnili rozsiahle konzultácie a diskusie s členskými štátmi, čo znamená, že obsah bol členským štátom vopred dobre známy. Uverejnenie príručky bez riadnych konzultácií by bolo väčším problémom ako meškanie s jej uverejnením.

## VIII druhá zarážka

Podľa nového programu lepšej právnej regulácie posilňuje Komisia v súčasnosti svoj prístup k posudzovaniu vplyvu a hodnoteniam s cieľom zlepšiť dôkazovú základňu, ktorá je základom všetkých legislatívnych návrhov, bez toho, aby sa to dotklo politických rozhodnutí. Komisia otvorila svoj proces tvorby politiky ďalšej verejnej kontrole a podnetom prostredníctvom webového portálu, kde možno sledovať iniciatívy a nové verejné konzultácie, keď Komisia hodnotí existujúce politiky alebo posudzuje prípadné nové návrhy.

## VIII štvrtá zarážka

V stratégii jednotného trhu pre tovar a služby, ktorú uverejnila Komisia 28. októbra 2015, bolo oznámených niekoľko opatrení s cieľom zlepšiť vykonávanie smernice o službách vrátane reformy postupu oznamovania. Komisia zvažuje niekoľko legislatívnych možností vrátane prvkov, ako je odkladná lehota a umožnenie prístupu zainteresovaných strán k oznámeniam na zabezpečenie lepšej transparentnosti. V stratégii jednotného trhu sa poukazuje na skutočnosť, že poskytovanie informácií na verejne prístupnej webovej stránke zatiaľ nie je k dispozícii. Príslušný návrh sa plánuje na rok 2016.

## VIII piata zarážka

V stratégii jednotného trhu sa oznamuje takáto revízia právnych predpisov v oblasti ochrany spotrebiteľa, ale aj právne predpisy poskytujúce konkrétnejší rámec nad rámec článku 20 smernice o službách.

## Úvod

### 11

Komisia poznamenáva, že GR GROW bolo vytvorené zlúčením predchádzajúcich generálnych riaditeľstiev GR MARKT a GR ENTR.

## Pripomienky

### 14

Komisia identifikovala oblasti, v ktorých smernica nebola vykonaná, a prijala príslušné opatrenia, napríklad pokiaľ ide o politiku nulovej tolerancie a právnu formu a o prípady držby podielov a taríf. Členské štáty sú zodpovedné za identifikovanie obmedzení a prekážok na svojom území.

Komisia došla k záveru, že je užitočné systematicky uplatňovať projekt EU Pilot ako účinný spôsob, ako sa vyhnúť zdĺhavým právnym postupom a rýchlo zabezpečiť súlad zo strany členských štátov.

Niekoľko dôležitých ustanovení smernice si vyžaduje vykonanie posúdenia proporcionality členským štátom v jednotlivých prípadoch, pričom Komisia musí vziať tento aspekt do úvahy a dávať pozor, aby nešla nad rámec smernice o službách.

### 15

Pokiaľ ide o hospodársky vplyv smernice o službách, štúdia z roku 2012 ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2012/pdf/ecp\\_456\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf)) bola založená na posúdení prekážok v sektoroch služieb v dvoch časových bodoch: pred zavedením smernice a po jej zavedení (koniec roka 2011).

Komisia vykonala aktualizáciu tejto štúdie s cieľom zmapovať vnútroštátne reformy, ktoré sa uskutočnili v rokoch 2012 až 2014 (dostupné na adrese: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13327/attachments/1/translations/en/renditions/native>). Okrem toho sa nedávno vykonali aj podrobnejšie posúdenia zostávajúcich prekážok a hospodárskeho potenciálu ich odstránenia v prioritných sektoroch podnikateľských služieb a maloobchodu. Boli uverejnené v pracovnom dokumente útvarov Komisie k stratégii jednotného trhu (pozri oddiely 2.3 a 2.4: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405/attachments/1/translations/en/renditions/native>).

### 17

Príručka bola k dispozícii 7 mesiacov po prijatí smernice o službách a 29 mesiacov pred uplynutím lehoty na transpozíciu. Pred uverejnením príručky sa uskutočnili rozsiahle konzultácie a diskusie s členskými štátmi, čo znamená, že obsah bol členským štátom vopred dobre známy. Uverejnenie príručky bez riadnych konzultácií by bolo väčším problémom ako mierne meškanie s jej uverejnením.

### 28

Komisia zastáva názor, že treba urobiť viac pre zlepšenie ambiciózneho vykonávania smernice o službách. V roku 2015 útvary Komisie v nadväznosti na posúdenie z roku 2012 preskúmali pokrok dosiahnutý v priebehu rokov 2012 – 2014. Preskúmaním sa zistilo, že vďaka opatreniam prijatým počas tohto obdobia sa k HDP EÚ pridá len 0,1 % (z potenciálneho 1,8 % HDP, ako sa zistilo na základe štúdie z roku 2012).

Komisia je toho názoru, že by sa mali prijať ďalšie opatrenia na ďalšie zníženie obmedzení týkajúcich sa právnej formy, ako je zrejmé napr. z odporúčaní pre jednotlivé krajiny v rámci európskeho semestra, ako aj z nedávnych krokov Komisie zameraných na takéto obmedzenia v niekoľkých členských štátoch.

### 29

Komisia stanovila svoje priority v oznámení z roku 2012 o vykonávaní smernice o službách<sup>2</sup>. Vo svojom oznámení Komisia vysvetľuje, že sa zameriava na presadzovanie, ale že to nie je jej jedinou oblasťou pôsobnosti. Komisia takisto identifikovala prioritné sektory a stanovila opatrenia na nadchádzajúce roky vrátane akčného plánu pre maloobchod, reformy smernice o uznávaní odborných kvalifikácií a partnerského preskúmania právnej formy a držby podielov. Tento súbor opatrení Európska rada uvítala vo svojich záveroch z 23. októbra 2013. Európska rada zdôraznila, že členské štáty zohrávajú kľúčovú úlohu pri vykonávaní smernice o službách.

V lete 2012 Komisia kontaktovala členské štáty, aby zistila, ako plánujú odstrániť zjavné neplnenia povinnosti (prípady nulovej tolerancie).

### 36

Kontroly výkonnosti nemali za cieľ identifikovať prekážky nezlučiteľné so smernicou o službách. Po vykonaní kontrol výkonnosti bola v roku 2013 zmenená smernica o uznávaní odborných kvalifikácií [pozri pôvodný návrh KOM(2011) 883 v konečnom znení, oddiel 4.11 a oznámenie Komisie z roku 2011 KOM(2011) 20, oddiel 4.2] a v roku 2015 sa dohodlo na zmene smernice o balíku cestovných služieb [pozri pôvodný návrh Komisie COM(2013) 512, oddiel 1.4 návrhu].

### 37

Podrobné posúdenie reforiem vykonaných členskými štátmi od zavedenia smernice o službách do konca roka 2011 a ich možného hospodárskeho vplyvu bolo uverejnené v roku 2012.

V štúdiu ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2012/pdf/ecp\\_456\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf)) sa podrobne vysvetľujú hospodárske údaje použité na vykonanie hodnotenia, ako aj ich zdroje (pozri strany 19 – 20 a 67 – 68). V prípade jedného alebo dvoch členských štátov mohli niektoré údaje chýbať alebo nemuseli byť k dispozícii. To je však v prípade akéhokoľvek druhu hospodárskej štúdie alebo ekonometrickej analýzy veľmi bežný problém.

### 38

Pozri odpoveď Komisie na bod 15.

<sup>2</sup> [http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index_en.htm).

### 39

Pozri aj odpovede Komisie na body 37 a 38.

### 40

Pozri odpovede Komisie na body 37 až 39.

### Spoločná odpoveď na body 41 a 42

Komisia začala iniciatívu s cieľom dosiahnuť úplnejšie a včasnejšie predkladanie údajov národných účtov, ktoré uverejňuje Eurostat. Existujú však viaceré iné druhy štatistických údajov týkajúcich sa sektorov služieb (vrátane napríklad štrukturálnej podnikovej štatistiky Eurostatu), ktoré umožňujú hĺbkovú analýzu trhov so službami.

### 43

V súvislosti s informačnými službami alebo mechanizmami spolupráce sa v smernici o službách stanovili len miesta jednotného kontaktu. Pokiaľ ide o používanie systému IMI, pre oblasť služieb je v systéme zaregistrovaných viac ako 6 000 príslušných orgánov. Počet výmen informácií medzi orgánmi je ešte stále relatívne nízky, pretože členské štáty podceňujú potenciál systému (a z dôvodu nedostatočnej informovanosti o právnych povinnostiach vyplývajúcich zo smernice o službách, najmä na miestnej úrovni).

Sieť európskych spotrebiteľských centier nebola vytvorená na účely smernice o službách. Zodpovedá za širokú škálu činností. Jednou z jej hlavných úloh je podporovať práva spotrebiteľov v cezhraničnom kontexte. Európske spotrebiteľské centrá sú tiež zapojené, pokiaľ im to ich prostriedky dovoľujú, do presadzovania práv spotrebiteľov na základe smernice o službách.

### 46

Zriaďovanie miest jednotného kontaktu a zabezpečovanie ich riadneho fungovania je zodpovednosťou členských štátov. Komisia poskytovala podporu počas celého tohto procesu. Uskutočňovalo sa to prostredníctvom dvoch expertných skupín:

- EUGO – týmto sa poskytla platforma na výmenu najlepších postupov a zorganizovanie referenčného porovnávania s cieľom poskytnúť členským štátom spätnú väzbu o ich výsledkoch a potrebných zlepšeniach (organizovaného každoročne prostredníctvom benchmarkingových štúdií alebo používateľského testovania).
- Expertná skupina pre elektronické postupy – bola vytvorená na diskutovanie o otázkach týkajúcich sa interoperability elektronických postupov a špecifických nástrojov, ktoré poskytuje Komisia na uľahčenie dosiahnutia súladu s povinnosťami podľa článku 8 smernice o službách. Táto technická podskupina už neexistuje. Otázky týkajúce sa elektronických postupov sa teraz riešia na základe nariadenia (EÚ) č. 910/2014 o elektronickej identifikácii a dôveryhodných službách pre elektronické transakcie na vnútornom trhu (nariadenie eIDAS).

### 47

Prehľad výsledkov jednotného trhu poskytuje príležitosť na každoročné podávanie správ o výkonnosti miest jednotného kontaktu. Vykonalo sa to na základe externých štúdií, na ktoré odkazuje Dvor audítorov, ale aj na základe používateľského testovania, ktoré vykonáva Komisia spoločne s členskými štátmi. Používateľské testovanie sa s členskými štátmi vykonalo v rokoch 2011, 2013 a 2015. V roku 2013 Komisia zapojila do testovania aj podniky (prostredníctvom siete Enterprise Europe Network, Eurochambers a Business Europe). V roku 2015 sa s tým nepokračovalo, pretože testovanie podnikov vykonával externý dodávateľ ako súčasť štúdie.

### 51

Komisia bude naďalej podporovať členské štáty poskytovaním usmernení a odporúčaní založených na najlepších postupoch.

### 52

V nadväznosti na nedávnu štúdiu o miestach jednotného kontaktu sa Komisia rozhodla otvoriť 10 vyšetровaní v rámci projektu EU Pilot proti 10 členským štátom. Vyšetrovania práve prebiehajú (december 2015).

### 54

Sieť EUGO bola vytvorená na koordináciu opatrení prijatých orgánmi riadiacimi miesta jednotného kontaktu (MJK) s cieľom prispieť k zvýšeniu povedomia medzi podnikateľmi a podnikmi o tom, ako môžu získať podrobné informácie o podnikaní v zahraničí, o tom, ako vybaviť administratívne náležitosti týkajúce sa založenia podniku, alebo o cezhraničnom poskytovaní služieb.

### 55

Komisia pracuje na zlepšovaní prístupu k MJK napr. prostredníctvom lepšieho usmerňovania z webovej stránky Vaša Európa – Podniky. V rámci programu COSME navrhla financovanie projektov na zvyšovanie cezhraničného povedomia o MJK so zameraním najmä na online činnosti.

### 60

Zrozumiteľnosť a kvalita oznámení zasielaných prostredníctvom systému IMI, a najmä posúdenia proporcionality vnútroštátnych právnych predpisov požadovaného podľa smernice o službách závisia od oznamujúceho členského štátu. S cieľom uľahčiť posudzovanie oznámení poskytuje Komisia preklad do angličtiny pre všetky členské štáty a prístupňuje ho prostredníctvom systému IMI.

Treba poznamenať, že keďže smernica o službách nestanovuje povinnosť informovať o návrhoch opatrení, oznamované opatrenia sú vo väčšine prípadov už prijaté. V tejto súvislosti je jediným účinným nástrojom Komisie na riešenie týchto opatrení konanie o nesplnení povinnosti, hoci kroky Komisie v štádiu návrhu by boli účinnejšie. V rámci stratégie jednotného trhu oznámila Komisia legislatívnu iniciatívu zameranú na riešenie týchto otázok.

### 61

Komisia si je vedomá niekoľkých požiadaviek, ktoré mali členské štáty oznámiť, ale neurobili to. Na rozdiel od systému stanoveného v rámci smernice o transparentnosti (predtým 98/34/ES, teraz 2015/1535/EÚ), doplnenej judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie (vec C-194/94, CIA Security), kde sú v prípade neexistencie oznámenia vnútroštátne opatrenia neplatné, na základe smernice o službách sa takéto sankcie neuplatňujú. Komisia zvažuje v rámci svojej legislatívnej činnosti zaviesť v rámci stratégie jednotného trhu ustanovenie, podľa ktorého sa v prípade neoznámenia bude požiadavka považovať za neplatnú, čo by malo členské štáty podnietiť k oznamovaniu.

**62**

Hoci sa v smernici o službách aj v smernici o transparentnosti stanovila povinnosť oznamovať nové požiadavky, smernica o službách neobsahuje nijakú povinnosť oznamovať návrhy opatrení a nezahrňa žiadnu odkladnú lehotu, čo vážne obmedzuje možnosť Komisie zasiahnuť. Z údajov vyplýva, že veľkú väčšinu oznámených opatrení už členské štáty prijali. Oznámenia podľa smernice o službách okrem toho nie sú transparentné pre zainteresované strany a pre podnikateľskú komunitu ako celok, ktorí preto nemajú možnosť vyjadriť sa k navrhovanému opatreniu. S cieľom zlepšiť postup oznamovania pre služby zvažuje Komisia niekoľko legislatívnych možností vrátane prvkov, ako je odkladná lehota a umožnenie prístupu zainteresovaných strán k oznámeniam na zabezpečenie lepšej transparentnosti. Poskytovanie informácií na verejne prístupnej webovej stránke možno považovať za nástroj na dosiahnutie takejto transparentnosti.

**66**

Niektoré európske spotrebiteľské centrá (ESC) zahŕňajú kontaktné miesto pre smernicu o službách, ale činnosti týchto kontaktných miest sú oddelené od činností ESC, ktoré sú štruktúrami spolufinancovanými Európskou komisiou a členskými štátmi, ktorých účelom je pomáhať spotrebiteľom s ich problémami pri cezhraničnom nakupovaní.

**67**

Na úrovni EÚ boli uverejnené brožúry s cieľom zabezpečiť lepšiu informovanosť spotrebiteľov, v neposlednom rade brožúra Nákup služieb kdekoľvek v EÚ<sup>3</sup>, ktorá poskytuje spotrebiteľom jasné informácie o ich právach. Hlavné úsilie o zvyšovanie informovanosti však musí prebiehať na vnútroštátnej úrovni, aby bolo možné zohľadniť osobitné potreby komunikácie občanov v rôznych členských štátoch.

Podľa článku 20 predstavuje 222 sťažností oznámených ESC len podskupinu všetkých sťažností spotrebiteľov, pretože nie všetky z týchto sťažností sa nahlasujú ESC, ale môžu sa oznamovať vnútroštátnym orgánom, združeniam spotrebiteľov alebo Komisii (napr. približne 1 000 sťažností sa predložilo prostredníctvom portálu Vaša Európa – Poradenstvo).

**75**

Usmernenie Komisie z roku 2012 účinne neposkytlo obchodníkom a spotrebiteľom právnu istotu a neobjasnilo ustanovenia článku 20 ods. 2. Potrebné sú preto ďalšie kroky na uplatnenie týchto zásad a vypracovanie konkrétnych pravidiel proti diskriminácii na základe štátnej príslušnosti alebo miesta bydliska účastníkov trhu. V rámci stratégie pre jednotný trh Komisia oznámila, že prijme legislatívne opatrenia na boj proti neodôvodnenému rozdielnemu zaobchádzaniu so zákazníkmi na základe bydliska alebo štátnej príslušnosti, pokiaľ ide o prístup, ceny alebo iné podmienky predaja. To zahŕňa identifikáciu a zákaz konkrétnych foriem diskriminácie na základe bydliska, ktoré nie sú založené na objektívnych a overiteľných faktoroch.

**76**

Kontrolné akcie sa vykonávajú podľa článku 9 nariadenia o spolupráci v oblasti ochrany spotrebiteľa (EÚ) č. 2006/2004 (CPC), ktoré obsahuje prílohu so zoznamom príslušných hmotnoprávných predpisov. Smernica o službách nie je v súčasnosti zahrnutá v tejto prílohe, a preto nie je možné vykonať kontrolné akcie na overenie dodržiavania ustanovení tejto smernice týkajúcich sa spotrebiteľov (článok 20) zo strany podnikov. V rámci stratégie jednotného trhu je cieľom doplnenie prílohy nariadenia CPC o článok 20. Znamenalo by to, že bude podliehať všetkým ustanoveniam nariadenia: nielen ustanoveniam o kontrolných akciách (článok 9), ale aj všeobecným ustanoveniam, ako sú ustanovenia týkajúce sa žiadostí o vzájomnú pomoc (články 6, 7, 8).

3 <http://bookshop.europa.eu/en/buying-services-everywhere-in-the-eu-pbKM0414646/?CatalogCategoryID=X0gKABstUGQAAAEjwZAY4e5L>.

### 77

V externom hodnotení sa v skutočnosti odporúča rozšíriť kontrolné akcie, pretože sú účinnými nástrojmi presadzovania. Toto sa zohľadňuje v rámci preskúmania nariadenia CPC, keďže jedným z opatrení, ktoré budú navrhnuté, je zvýšenie účinnosti koordinovaných opatrení (podľa článku 9 nariadenia), ako sú napríklad kontrolné akcie. V externom hodnotení sa jasne rozlišovalo medzi súčasným rámcom nariadenia CPC a tým, čo treba dosiahnuť na posilnenie jeho mechanizmov spolupráce samých osebe a rozsahu jeho prílohy. Keďže v súčasnosti nie sú v prílohe k nariadeniu CPC zahrnuté žiadne ustanovenia smernice o službách, neexistuje žiadne osobitné odporúčanie týkajúce sa kontrolných akcií vo vzťahu k smernici o službách.

Pokiaľ ide o rozsah pôsobnosti prílohy, v externom hodnotení sa neodporúča zohľadniť v nej celú smernicu o službách, a to z dôvodov, na ktoré upozornil Dvor audítorov a ktoré sú prevzaté zo správy o externom hodnotení. Pri príprave preskúmania nariadenia CPC sa však zohľadnilo posúdenie externého hodnotenia týkajúceho sa dôležitého cezhraničného rozmeru tejto smernice a Komisia plánuje navrhnuť iba zahrnutie článku 20 (ako sa vysvetľuje v odpovedi Komisie na bod 76).

### 82

Otázky týkajúce sa vykonávania smernice o službách predstavujú veľmi často štrukturálne problémy súvisiace s reguláciou, a nie so správnymi pochybeniami. V tejto súvislosti sa v stratégii jednotného trhu stanovuje, že sieť SOLVIT bude posilnená, aby dokázala riešiť viac štrukturálnych problémov a problémov, ktoré nemajú nevyhnutne cezhraničný rozmer.

### 83

Komisia pomáha fungovaniu siete SOLVIT a podporuje ho:

- a) organizovaním pravidelných školení a podujatí siete v spolupráci s vnútroštátnymi centrami siete SOLVIT;
- b) navrhovaním a aktualizovaním príručky siete SOLVIT na riešenie prípadov v spolupráci s vnútroštátnymi centrami siete SOLVIT;
- c) poskytovaním pomoci pri riešení prípadov na žiadosť centier siete SOLVIT. V zložitých prípadoch to môže zahŕňať poskytnutie neformálneho právneho poradenstva;
- d) spravovaním a vedením databázy siete SOLVIT a verejného rozhrania a poskytovaním špecifického vzdelávania a podkladov na uľahčenie jeho používania centrami siete SOLVIT;
- e) monitorovaním kvality a výkonu centier siete SOLVIT a prípadov, ktoré riešia;
- f) zabezpečovaním dobrého prepojenia vybavovania sťažností a siete SOLVIT;
- g) informovaním centier siete SOLVIT, na ich žiadosť, o nadväzujúcich krokoch Komisie v súvislosti s nevyriešenými prípadmi, pri ktorých bola sťažnosť predložená Komisii.

### 89

Projekt EU Pilot je predovšetkým nástrojom na dosahovanie súladu zo strany členských štátov a predchádzanie konaniam o nesplnení povinnosti. To si vyžaduje dôkladnú analýzu a nepretržitý dialóg.

**90**

Časový interval od zaevidovania prvej sťažnosti je 16,6 mesiaca. Priemerná dĺžka riešenia prípadu v rámci projektu EU Pilot je preto 11 mesiacov.

**Rámček 4 – Príklady oneskorení pri postupe v rámci projektu EU Pilot**

Komisia otvorila prípad v rámci projektu EU Pilot v novembri 2012 a zaslala formálnu výzvu (prvý krok v rámci konania o nesplnení povinnosti) v októbri 2013. Fáza v rámci projektu EU Pilot ako taká trvala iba 11 mesiacov.

Tretí prípad bol otvorený v marci 2012 a uzavretý v máji 2013 na ďalšie spracovanie v rámci konania o nesplnení povinnosti. Žiadosť Komisie o doplňujúce informácie vo februári 2013 je dôvodom mierneho oneskorenia pri uzatváraní prípadu v rámci projektu EU Pilot.

**93**

Projekt EU Pilot je systém, prostredníctvom ktorého Komisia a členské štáty v počiatočnom štádiu diskutujú o možných porušeníach právnych predpisov EÚ. Projekt EU Pilot predstavuje neformálnu, ale štruktúrovanú fázu dialógu medzi Komisiou a dotknutým členským štátom, ktorého cieľom je rýchlo nájsť riešenie a predísť uplatneniu formálneho konania o nesplnení povinnosti. Ak tento dvojstranný dialóg vedie k uspokojivému výsledku, prípad v rámci projektu EU Pilot sa uzavrie. Ak sa, naopak, identifikovalo možné porušenie právnych predpisov EÚ, ale v tejto počiatočnej fáze nebolo možné nájsť riešenie, môže Komisia začať konanie o nesplnení povinnosti (zaslaním formálnej výzvy členskému štátu). Tento dialóg sa riadi pravidlami dôvernosti. Komisia neuvádza, či proti konkrétnemu členskému štátu prebieha/prebiehalo v konkrétnej veci konanie v rámci projektu EU Pilot. Komisia si s členskými štátmi na špecializovaných fórach vymieňa osvedčené postupy v oblasti uplatňovania právnych predpisov Únie vrátane fungovania projektu EU Pilot. Komisia uverejňuje informácie o prípadoch nesplnenia povinnosti, t. j. ak formálne konanie pre porušenie právnych predpisov EÚ začala Komisia zaslaním formálnej výzvy. Po začatí konania o nesplnení povinnosti a zaslaní formálnej výzvy uverejní Komisia názov a číslo prípadu ([http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement\\_decisions/?lang\\_code=sk](http://ec.europa.eu/atwork/applying-eu-law/infringements-proceedings/infringement_decisions/?lang_code=sk)). To isté platí pre fázu odôvodneného stanoviska, kde sa takisto uverejní krátka tlačová správa. V štádiu postúpenia Súdnemu dvoru uverejní Komisia podrobnejšiu tlačovú správu. Komisia uverejňuje informácie o projekte EU Pilot v súhrnnej forme vo výročnej správe o monitorovaní uplatňovania práva EÚ [COM(2015) 329]. Keby Komisia zverejnila konkrétne informácie o prípade v rámci projektu EU Pilot, bolo by to v rozpore s povinnosťou zachovania dôvernosti, ktorú má voči členským štátom pred začatím konania o nesplnení povinnosti (čo by mohlo oslabiť dôveru vnútroštátnych orgánov v týchto a ďalších prípadoch). Prax Komisie pri nakladaní s dôvernosťou v prebiehajúcich vyšetrovaniach prípadov v rámci projektu EU Pilot už potvrdil Súdny dvor Európskej únie [rozsudok vo veci Petrie (vec T-191/99), rozsudok vo veci Spirlea (vec T-306/12), ClientEarth/Komisia, T-424/14 a T-425/14].

Na základe uvedeného sa Komisia domnieva, že vo svojej súčasnej politike šírenia informácií uplatňuje primeranú vyváženosť medzi potrebou podporovať najlepšie postupy v oblasti uplatňovania právnych predpisov EÚ a dôvernosťou medzi Komisiou a členskými štátmi. Komisia sa zaväzuje zvážiť najlepšie spôsoby šírenia súhrnných informácií o projekte EU Pilot.



### 97

V prvej polovici roku 2015 otvorila Komisia niekoľko prípadov nesplnenia povinnosti, v rámci ktorých bolo potrebné posúdiť proporcionalitu vnútroštátneho opatrenia. Napríklad Komisia otvorila 8 prípadov nesplnenia povinnosti týkajúcich sa právnej formy a držby podielov alebo taríf (ktoré sú podmienenými povinnosťami stanovenými v článku 15 smernice o službách). Niekoľko prípadov sa otvorilo aj na základe kvantitatívnych alebo územných obmedzení (článok 15 smernice o službách) a na základe článku 20 ods. 2 (nediskriminácia v prístupe k službám). V druhom polroku 2015 sa otvorilo 10 prípadov v rámci projektu EU Pilot vo veci nesúlady s článkom 8 smernice o službách týkajúceho sa miest jednotného kontaktu, ktoré si tiež vyžadujú posúdenie proporcionality. Keď Komisia predvolá členský štát pred Súdny dvor, je na Komisii, aby poskytla potrebné dôkazy o porušení právnych predpisov EÚ a o tom, že poskytla členským štátom príležitosť predložiť argumenty pred akýmkoľvek súdnym konaním. Ak Komisia neposkytne takýto dôkaz, Súdny dvor je oprávnený rozhodnúť proti Komisii vyhlásením konania buď za neprípustné, alebo neodôvodnené.

### 98

Politika nulovej tolerancie bola skoncipovaná ihneď po vykonaní vzájomného hodnotenia ako politika riešenia nepodmienených povinností, t. j. povinností, ktoré neboli závislé od analýzy proporcionality. Na začiatku vykonávania smernice o službách považovala Komisia tieto povinnosti za prioritu. Ako však bolo uvedené v odpovedi Komisie na bod 97, Komisia následne začala konania o nesplnení povinnosti vo veciach neodôvodnených požiadaviek.

### 99

Komisia otvorila oveľa viac než deväť prípadov vo veci nesúlady vnútroštátnych právnych predpisov a otvorila deväť prípadov nesplnenia povinnosti na základe politiky nulovej tolerancie, čo znamená, že v súvislosti s výberom opatrení zahrnutých v smernici o službách – ktoré môže Komisia identifikovať ako nepodmienené povinnosti – by sa proti členským štátom nemali viesť konania o nesplnení povinnosti za nesúlad s vnútroštátnymi právnymi predpismi. „Nulová tolerancia“ je preto splnená, ak proti členským štátom neprebiehajú žiadne konania o nesplnení povinnosti. Hoci bolo otvorených 9 prípadov nesplnenia povinnosti, Komisia začala približne 40 vyšetrovaní. Týchto 9 prípadov nesplnenia povinnosti preto možno považovať za dobrý výsledok, pretože ostatné boli vyriešené v predchádzajúcich fázach vyšetrovania. Musíme zohľadniť, že Komisia založila prípady nulovej tolerancie na správe o vnútroštátnych prekážkach, ktorá je základom vykonávacieho balíka z roku 2012. Po preskúmaní tejto správy Komisia identifikovala nepodmienené povinnosti, ktoré členské štáty nespĺnili. Výsledkom takéhoto postupu je 40 začatých vyšetrovaní.

### 100

Komisia potvrdzuje, že ako cieľ bola pri konaní o nesplnení povinnosti stanovená lehota 18 mesiacov a že priemerné trvanie prípadov týkajúcich sa smernice o službách bolo 19,6 mesiaca. Tieto prípady zahŕňajú politicky veľmi citlivé prípady. Trvanie prípadov týkajúcich sa smernice o službách je kratšie ako priemerné trvanie prípadov týkajúcich sa iných smerníc o vnútornom trhu.

### 101

Ako je vysvetlené v odpovedi Komisie na bod 99, tzv. prípady týkajúce sa „nesúlady“ sú prípadmi nulovej tolerancie, ktoré začala Komisia z vlastnej iniciatívy.

**104**

Trvanie prípadov nesplnenia povinnosti vzťahujúcich sa na smernicu o službách je kratšie ako priemer. Okrem toho sa Komisia domnieva, že legislatívne zmeny v členských štátoch nie sú len výsledkom začatia konaní o nesplnení povinnosti: od zavedenia projektu EU Pilot sa mnoho prípadov vyriešilo pred začatím konania o nesplnení povinnosti. Úspech projektu EU Pilot vysvetľuje menší počet konaní o nesplnení povinnosti a následných postúpení Súdnemu dvoru. Na základe dostupnej dokumentácie sú rozhodnutia Komisie v prípadoch nesplnenia povinnosti verejne dostupné na webovom sídle Komisie. Okrem toho výročná správa Komisie o monitorovaní uplatňovania práva Únie poskytuje ucelený prehľad konaní o nesplnení povinnosti, ktoré Komisia riešila v predchádzajúcom roku. Ako uznal Súdny dvor, počas priebehu týchto konaní je potrebné zachovať atmosféru vzájomnej dôvery medzi Komisiou a príslušným členským štátom. Táto politika sa uplatňuje aj v súvislosti so žiadosťami o prístup k dokumentom [pozri článok 4 ods. 2 nariadenia (ES) č. 1049/2001 o prístupe k dokumentom]. Avšak v súlade s touto judikatúrou ihneď po ukončení vyšetrovania a do tej miery, do akej nesúvisí s inými prebiehajúcimi vyšetrovaniami, Komisia už neuplatňuje takýto všeobecný predpoklad a skúma každú žiadosť s cieľom umožniť čo najširší prístup podľa nariadenia (ES) č. 1049/2001.

**Rámček 6 – Prípád nesplnenia povinnosti predložený Súdnemu dvoru**

Ako sa uvádza vo výročnej správe o monitorovaní uplatňovania práva EÚ (2014)<sup>4</sup>, celkový pokles počtu konaní o nesplnení povinnosti možno dať do súvislosti s významným zvýšením počtu prejudiciálnych rozhodnutí podľa článku 267 ZFEÚ od roku 2010. Od roku 2010 sa Súdny dvor zaoberal otázkami súladu vnútroštátnych právnych predpisov s právnymi predpismi EÚ asi v polovici svojich rozsudkov podľa článku 267 ZFEÚ a v mnohých prípadoch zistil nesúlad. Hoci sa prejudiciálne rozhodnutia líšia od rozsudkov vo veci nesplnenia povinnosti, poskytuje to Komisii ďalšiu príležitosť systematickejšim spôsobom zabezpečiť nápravu porušovaní právnych predpisov Únie vyplývajúcich z vnútroštátnych právnych predpisov alebo ich uplatňovania.

Generálny advokát predniesol svoje stanovisko v septembri 2015.

**107**

Stratégia presadzovania práva v oblasti, na ktorú sa vzťahuje smernica o službách, je založená na rôznych nástrojoch: konania o nesplnení povinnosti, sociálna zodpovednosť podnikov a dialóg s členskými štátmi. Pri zásahu zo strany Komisie sa musia zväžiť všetky odlišné nástroje. Komisia od roku 2007 stanovila prostredníctvom opatrení na presadzovanie práva svoje priority a tieto priority vymedzila v oznámení z roku 2012. Tieto priority sa samozrejme uplatňujú s ohľadom na povinnosť Komisie ako ochrankyne zmluvy. Dôkladnejšia politika založená na prioritách sa bude ďalej rozvíjať v rámci stratégie jednotného trhu.

**108**

Odporúčania pre jednotlivé krajiny (CSR) v rámci procesu semestra sa týkajú otázok a problémov, ktoré sa analyzovali a prediskutovali medzi členskými štátmi a Komisiou, ako aj na úrovni Rady. Znamená to, že sa posilnila politická zodpovednosť. Konania o nesplnení povinnosti môžu mať aj politické dôsledky.

**110**

Pozri odpoveď Komisie na bod 108.

4 COM(2015) 329 final.

## Závery a odporúčania

### 111

Komisia vedie súdne konania, ak je to potrebné. Komisia identifikovala svoje prioritné sektory a prijala v nich opatrenia.

Veľká časť smernice vychádza z posúdenia proporcionality, ktoré majú vykonať členské štáty v jednotlivých prípadoch, čo musí Komisia vziať do úvahy (napr. článok 15 a článok 39 vyžadujúce od členských štátov vyhodnotenie určitých požiadaviek). O opatrení preto nerozhodujú úrovne dôvery, ale právna základňa. Dĺžka súdneho konania nebola nikdy odstrašujúcim faktorom proti otváraniu prípadov nesplnenia povinnosti. V prípade nepodmienených povinností obsiahnutých v smernici konala Komisia okamžite zodpovedajúcim počtom vyšetrovaní z vlastnej iniciatívy. Z priemerného počtu 80 prípadov v rámci projektu EU Pilot ročne otvorí Komisia viac ako 30 prípadov z vlastnej iniciatívy.

### 112

Príručka bola k dispozícii 7 mesiacov po prijatí smernice o službách a 29 mesiacov pred uplynutím lehoty na transpozíciu. Pred uverejnením príručky sa uskutočnili rozsiahle konzultácie a diskusie s členskými štátmi, čo znamená, že obsah bol členským štátom vopred dobre známy. Uverejnenie príručky bez riadnych konzultácií by bolo väčším problémom ako mierne meškanie s jej uverejnením.

### Odporúčanie 1

Komisia odporúčanie prijíma. V balíku opatrení týkajúcich sa lepšej právnej regulácie prijatom 19. mája 2015 sa stanovil všeobecný rámec zjednodušenia a zefektívnenia právnych predpisov EÚ. Komisia pomáha členským štátom pri vykonávaní právnych predpisov Únie s pomocou komplexného súboru nástrojov na podporu súladu (plánov vykonávania zásadných legislatívnych iniciatív, sietí a zasadnutí výborov odborníkov a usmernení). Komisia zastáva názor, že príprava usmernenia by nemala zasahovať do politického procesu, ktorý povedie k dohode medzi Európskym parlamentom a Radou o nových právnych predpisoch.

### 113

Komisia stanovila svoje priority v oznámení z roku 2012 o vykonávaní smernice o službách<sup>5</sup>. Vo svojom oznámení Komisia vysvetľuje, že sa zameriava na presadzovanie, ale že to nie je jej jedinou oblasťou pôsobnosti. Komisia takisto identifikovala prioritné sektory a stanovila opatrenia na nadchádzajúce roky vrátane akčného plánu pre maloobchod, reformy smernice o uznávaní odborných kvalifikácií a partnerského preskúmania právnej formy a držby podielov. Tento súbor opatrení Európska rada uvítala vo svojich záveroch z 23. októbra 2013. Európska rada zdôraznila, že členské štáty zohrávajú svoju úlohu pri vykonávaní smernice o službách.

Kontroly výkonnosti nemali za cieľ identifikovať prekážky nezlučiteľné so smernicou o službách. Namiesto toho sa zamerali na možné rozpory medzi rôznymi právnymi predpismi EÚ, aby sa zabránilo nesúladu medzi nimi. Po vykonaní kontrol výkonnosti bola v roku 2013 zmenená smernica o uznávaní odborných kvalifikácií [pozri pôvodný návrh KOM(2011) 883 v konečnom znení, oddiel 4.11, a oznámenie Komisie z roku 2011, KOM(2011) 20, oddiel 4.2] a v roku 2015 sa dohodlo na zmene smernice o balíku cestovných služieb [pozri pôvodný návrh Komisie COM(2013) 512, oddiel 1.4 návrhu].

<sup>5</sup> [http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/growth/single-market/services/services-directive/implementation/evaluation/index_en.htm).

### Odporúčanie 2

Komisia odporúčanie prijíma. Komisia určila svoje priority v oznámení z roku 2012 a vo svojich ďalších krokoch na to nadviazala. Vo svojom oznámení z júna 2012 vyzvala členské štáty, aby zaviedli ambicióznejšie vnútroštátne reformy v oblasti služieb. Túto výzvu podporila vydaním odporúčaní pre jednotlivé krajiny v rámci európskeho semestra.

#### 114

Štúdia z roku 2012 ([http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/economic\\_paper/2012/pdf/ecp\\_456\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/economic_paper/2012/pdf/ecp_456_en.pdf)) bola založená na posúdení prekážok v sektoroch služieb v dvoch časových bodoch: pred zavedením smernice a po jej zavedení (koniec roka 2011). Výpočet vplyvu preto nebol založený na teoretických odhadoch *ex ante*, ale na skutočných vnútroštátnych reformách, ktoré sa vykonali. Výpočet elasticít s cieľom odhadnúť hospodársky vplyv odstránenia prekážok vychádzal z porovnaní hospodárskych údajov v rôznych krajinách dostupných v tom čase. To však neznamená, že tieto elasticity sú nepresné alebo nespoľahlivé.

Komisia vykonala aktualizáciu tejto štúdie s cieľom zmapovať vnútroštátne reformy, ktoré sa uskutočnili v rokoch 2012 až 2014 (dostupné na adrese: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13327/attachments/1/translations/en/renditions/native>). Okrem toho sa nedávno vykonali aj podrobnejšie posúdenia zostávajúcich prekážok a hospodárskeho potenciálu ich odstránenia v prioritných sektoroch podnikateľských služieb a maloobchodu. Boli uverejnené v pracovnom dokumente útvarov Komisie k stratégii jednotného trhu (pozri oddiely 2.3 a 2.4: <http://ec.europa.eu/DocsRoom/documents/13405/attachments/1/translations/en/renditions/native>).

### Odporúčanie 3

Komisia odporúčanie prijíma. Dňa 19. mája 2015 prijala balík opatrení týkajúcich sa lepšej právnej regulácie s cieľom zabezpečiť účinnosť opatrení Komisie. Balík opatrení týkajúcich sa lepšej právnej regulácie tiež obsahuje usmernenia o spôsobe vykonávania posúdení vplyvu s cieľom preskúmať možné hospodárske, sociálne a environmentálne dôsledky navrhovaných možností opatrení. Komisia sa takýmito usmerneniami riadi.

#### 115

Komisia bude naďalej podporovať členské štáty poskytovaním usmernení a odporúčaní založených na najlepších postupoch.

#### 116

Komisia pracuje na zlepšovaní prístupu k miestam jednotného kontaktu (MJK) napr. prostredníctvom webovej stránky Vaša Európa – Podniky. V rámci programu COSME navrhla financovanie projektov na zvyšovanie cezhraničného povedomia o MJK so zameraním najmä na online činnosti.

### Odporúčanie 4

Komisia odporúčanie prijíma. Hoci je odporúčanie adresované členským štátom, Komisia ich bude naďalej podporovať poskytovaním usmernení a odporúčaní založených na najlepších postupoch.

### 117

Zrozumiteľnosť a kvalita oznámení zasielaných prostredníctvom systému IMI, a najmä posúdenia proporcionality vnútroštátnych právnych predpisov požadovaného podľa smernice o službách závisia od oznamujúceho členského štátu. S cieľom uľahčiť posudzovanie oznámení poskytuje Komisia preklad do angličtiny pre všetky členské štáty a sprístupňuje ho prostredníctvom systému IMI.

Útvary Komisie posúdia všetky oznámenia predložené členskými štátmi prostredníctvom systému IMI. Ak posudzovanie vnútroštátnych požiadaviek vyvolá otázky, pokiaľ ide o zlučiteľnosť so smernicou o službách, zašlú útvary Komisie príslušnému členskému štátu pripomienky prostredníctvom systému IMI.

Treba poznamenať, že keďže smernica o službách nestanovuje povinnosť informovať o návrhoch opatrení, oznámené opatrenia sú vo väčšine prípadov už prijaté. V tejto súvislosti je jediným účinným nástrojom Komisie na riešenie týchto opatrení konanie o nesplnení povinnosti, hoci kroky Komisie v štádiu návrhu by boli účinnejšie.

### Odporúčanie 5

Komisia odporúčanie prijíma.

### 118

Komisia v súčasnosti nedisponuje žiadnymi prostriedkami na to, aby lepšie využila nariadenie o spolupráci v oblasti ochrany spotrebiteľa. Toto nariadenie je potrebné formálne zmeniť tak, aby sa mohlo použiť na presadzovanie článku 20 smernice o službách.

### Odporúčanie 6

Komisia odporúčanie prijíma.

### 119

Projekt EU Pilot je systém, prostredníctvom ktorého Komisia a členské štáty diskutujú o možných porušeníach právnych predpisov EÚ v súvislosti s nesprávnou transpozíciou alebo nesprávnym uplatňovaním *acquis* EÚ. Prípady v rámci projektu EU Pilot sa uzavria, ak diskusia s členským štátom prinesie uspokojivý výsledok, alebo môže viesť ku konaniu o nesplnení povinnosti (zaslaním formálnej výzvy členskému štátu), ak Komisia dospeje k záveru, že zo strany členského štátu dochádza k porušovaniu právnych predpisov EÚ. EU Pilot nie je nástrojom, ktorý poskytuje nápravu v jednotlivých prípadoch, ale rieši všeobecné otázky uplatňovania právnych predpisov Únie.

## Odporúčanie 7

Komisia prijíma prvú časť odporúčania. Komisia je odhodlaná čo najviac obmedziť čas potrebný na vyšetrovanie údajných porušení právnych predpisov EÚ v rámci projektu EU Pilot. Pokiaľ ide o druhú časť odporúčania, Komisia neuvádza, či proti konkrétnemu členskému štátu prebieha konanie v rámci projektu EU Pilot v konkrétnej veci. Komisia si s členskými štátmi na špecializovaných fórach vymieňa osvedčené postupy v oblasti uplatňovania právnych predpisov Únie vrátane fungovania projektu EU Pilot. Komisia uverejňuje informácie o projekte EU Pilot v súhrnnej forme vo výročnej správe o monitorovaní uplatňovania práva EÚ [COM(2015) 329]. Keby Komisia zverejnila konkrétne informácie o prípade v rámci projektu EU Pilot, bolo by to v rozpore s povinnosťou zachovania dôvery, ktorú má voči členským štátom pred začatím konania o nesplnení povinnosti (čo by mohlo oslabiť dôveru vnútroštátnych orgánov v týchto a ďalších prípadoch). Prax Komisie pri nakladaní s dôvernosťou v prebiehajúcich vyšetrovaniach prípadov v rámci projektu EU Pilot už potvrdil Súdny dvor Európskej únie [rozsudok vo veci Petrie (vec T-191/99), rozsudok vo veci Spirlea (vec T-306/12), ClientEarth/Komisia, T-424/14 a T-425/14]. Tieto rozsudky boli vydané v súvislosti so žiadosťami o prístup k dokumentom.

Na základe uvedeného sa Komisia domnieva, že vo svojej súčasnej politike šírenia informácií uplatňuje primeranú vyváženosť medzi potrebou podporovať najlepšie postupy v oblasti uplatňovania právnych predpisov EÚ a dôvernosťou medzi Komisiou a členskými štátmi. Komisia sa zaväzuje zvážiť najlepšie spôsoby šírenia súhrnných informácií v rámci projektu EU Pilot.

## 120

Stratégia presadzovania práva v oblasti, na ktorú sa vzťahuje smernica o službách, je založená na rôznych nástrojoch: konania o nesplnení povinnosti, sociálna zodpovednosť podnikov a dialóg s členskými štátmi. Pri zásahu zo strany Komisie sa musia zvážiť všetky odlišné nástroje. Komisia od roku 2007 stanovila prostredníctvom opatrení na presadzovanie práva svoje priority a tieto priority vymedzila v oznámení z roku 2012. Tieto priority sa samozrejme uplatňujú s ohľadom na povinnosť Komisie ako ochrankyne zmluvy.

## Odporúčanie 8

Komisia odporúčanie prijíma. Domnieva sa, že cieľom konania o nesplnení povinnosti je v čo najskoršom štádiu ukončiť porušovanie právnych predpisov EÚ a zabezpečiť súlad, a je odhodlaná čo najviac obmedziť čas potrebný na dosiahnutie tohto cieľa. Najúčinnější spôsob na dosiahnutie tohto cieľa sa však nie vždy spája s rýchlosťou konania o nesplnení povinnosti, pretože začatie konania o nesplnení povinnosti bez zohľadnenia špecifických situácií môže priniesť kontraproduktívne výsledky.

Od zavedenia projektu EU Pilot sa počet konaní o nesplnení povinnosti, a teda postúpení vecí Súdnemu dvoru výrazne znížil, a to vďaka tomu, že riešenia sa často nájdu v rámci projektu EU Pilot. Hlavným cieľom politiky Komisie je presvedčiť členské štáty, aby prijali opatrenia na riešenie záležitostí týkajúcich sa súladu.

## AKO ZÍSKAŤ PUBLIKÁCIE EÚ

### Bezplatné publikácie:

- jeden kus:  
prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>);
- viac kusov alebo plagátov/máp:  
na zastúpeniach Európskej únie ([http://ec.europa.eu/represent\\_sk.htm](http://ec.europa.eu/represent_sk.htm)); v delegáciách,  
ktoré sídlia v nečlenských krajinách EÚ ([http://eeas.europa.eu/delegations/index\\_sk.htm](http://eeas.europa.eu/delegations/index_sk.htm));  
kontaktovaním služby Europe Direct ([http://europa.eu/europedirect/index\\_sk.htm](http://europa.eu/europedirect/index_sk.htm));  
na bezplatnom telefónnom čísle 00 800 6 7 8 9 10 11 (v rámci EÚ) (\*).

(\*) Za poskytnutie informácií sa neplatí, podobne ako za väčšinu hovorov (niektorí mobilní operátori, verejné telefónne automaty alebo hotely si však môžu účtovať poplatok).

### Platené publikácie:

- prostredníctvom webovej stránky EU Bookshop (<http://bookshop.europa.eu>).

Je všeobecne známe, že trh so službami nedosiahol z hľadiska obchodu vnútri EÚ svoj plný potenciál. Účelom smernice o službách je znížiť právne a administratívne prekážky poskytovateľom aj príjemcom služieb. Niekoľko rokov po lehote z roku 2009 na vykonávanie smernice však stále existujú neoprávnené prekážky. Pri audite sa zistilo, že hoci Komisia úspešne identifikovala problémy v členských štátoch, niektoré typy prekážok neriešila v dostatočnej miere a výsledky prijatých opatrení sa nedosiahli dostatočne rýchlo. Poskytovatelia služieb i zákazníci sú naďalej frustrovaní, že nemajú prístup na vnútorný trh v takom rozsahu, v akom sa stanovuje v smernici.



EURÓPSKY  
DVOR  
AUDÍTOROV



Úrad pre publikácie