

# LIBERALIZACE OBCHODU SLUŽBAMI V EVROPSKÉM SPOLEČENSTVÍ

*Filip Křepelka*

Přednáška Právo EU II

26. 2. 2008

# Klíčové slovo

- Různé významy slov „služba“ a „služby“ v češtině včetně češtiny právní
  - Instituce nebo jejich části
  - Dlouhodobé plnění založené na věrnosti
  - Hospodářské plnění spočívající v něčem jiném než v dodání zboží na základě přechodu vlastnictví
- Podobná mnohovýznamovost v jiných evropských jazycích

# Služby v moderním hospodářství I.

- Rozlišování primárního, sekundárního a terciárního sektoru hospodářství
- Vysoký podíl na hrubém domácím produktu: dvě třetiny a více, v některých oblastech až 90% HDP
- Odpovídající pokles významu primárního a sekundárního sektoru hospodářství pro zaměstnanost

# Služby v moderním hospodářství II.

- Služby jako plnění obtížně odlišitelné od dodání zboží: goods-services continuum
- Rozmanité služby: doprava, spoje, peněžnictví, zdravotnictví, školství, sociální péče, kultura, sport, výzkum a vývoj, média, poradenství, zpracování dat, stavebnictví apod.
- Činnost státu při výkonu moci jako služba
- Rozmanité podmínky: zbytnost a nezbytnost, velikost poskytovatelů, soutěžní poměry apod.

# Mezinárodní obchod službami

- V případě setkání nabídky a poptávky
- Právní překážky: může je odstranit nebo zmírnit liberalizace
- Přirozené překážky: liberalizace je obecně vyřešit nemůže, leda zprostředkovaně
  - Náklady na související dopravu osob a zboží stejně jako náklady na spoje
  - Jazyková bariéra
  - Nahrazení usazením zahraničního poskytovatele na území státu poskytnutí

# Soukromé právo služeb

- Široká paleta smluvních typů
- Pro srovnání u zboží klíčový typ: koupě – prodej, popř. směna
- Smlouvy dopravní, smlouvy peněžní, smlouva o dílo, smlouvy „právní“
- Vytrácení se smluvního rámce u řady typů služeb
- Neexistence smluvního rámce u výkonu státní moci.

# Veřejné právo služeb

- Podobně roztržštěná regulace jako v případě soukromoprávního rámce
- Leckde obecné živnostenské právo a vedle něj zvláštní právní úpravy
- Srovnatelné instituty: kvalifikace, licence, kontrolní procedury, sankce v případě porušení
- Související oblasti: daně, sociální zabezpečení, ochrana životního prostředí, trestní právo

# Uvolňování služeb ve světovém měřítku – GATS WTO

- Dlouhodobá postupná liberalizace globálního obchodu zbožím prostřednictvím GATT
- V roce 1994 založení WTO a snaha o další liberalizaci přeshraničních hospodářských činností
- Liberalizace pohybu kapitálu mimo WTO a absence liberalizace pohybu pracovních sil
- Liberalizace obchodu službami a usazováním se za účelem podnikání prostřednictvím Všeobecné dohody o obchodu službami (GATS)
- Liberalizace sektorová a podle „módů“ založená na specifických závazcích členských států.



# Svoboda služeb podle Smlouvy ES

- Čl. 49-55 Smlouvy ES
- Úprava v rámci hlavy zahrnující pracovníky, svobodu usazování a pohyb kapitálu.
- Vymezení nároků kladených na státy
- Pokus o vymezení služeb
- Zvláštní režimy pro některé služby
- Subsidiární použití pravidel svobody usazování
- Obsoletní ustanovení přetrvávají ve Smlouvě ES
- Co „Reformní“ (Lisabonská) smlouva?

# Judikatura a legislativa

- Dlouhodobé uvolňování prostřednictvím judikatury Soudního dvora
- Přímý účinek zákazu diskriminace: rozsudek Binsbergen (1974)
- Rostoucí rozsah judikatury: dnes stovky rozsudků, vesměs ale postihují srovnatelné praktiky členských států
- Legislativa pro vyčleněná odvětví služeb a pro některá další odvětví služeb by se ale neměla rozhodně opomíjet.

# Definice služeb

- Čl. 50 Smlouvy ES
- Negativní definice: službami se rozumí plnění nepředstavující zboží, osoby a kapitál
- Pozitivní definice: demonstrativní výčet, možnost zahrnutí zvláště spravovaných služeb (doprava)
- Hraniční druhy služeb: zdravotnictví, školství
- Služby představující výkon veřejné moci

# Odlišení služeb od plnění krytých jinými svobodami

- Odlišení od svobody usazení za účelem podnikání
  - dočasnost vers. dlouhodobost
  - příležitostný vers. soustavný ráz
  - Žádná jednoznačná pravidla pro odlišení, přestože jsou zde odlišné režimy

Podobně nezřetelné odlišování od svobody zboží: v některých případech Soudní dvůr na jemné rozlišování rezignuje.

# Souvislosti služeb s jinými plněními

- Některé služby vyžadují anebo předpokládají související pohyb osob: příjemce, poskytovatele nebo jejich zástupců či zaměstnanců a jejich setkání.
- Jiné služby souvisejí s pohybem zboží: zboží trvale dovážené jako součást plnění, zboží určené k opravě nebo jako nástroj
- Některé služby spočívají v pohybu kapitálu

# „Druhy“ služeb

- Obvykle se ve vazbě na související pohyb osob rozlišují:
  - distanční služby: nevyžadují pohyb přes hranice
  - aktivní služby: vyžadují dočasnou přítomnost poskytovatele či jeho lidí (zaměstnanců, zástupců)
  - pasivní služby: vyžadují dočasnou přítomnost příjemce či jeho lidí

# Oprávnění a povinní

- Oprávnění: subjekty příslušné ke členským státům. Pouze občané nebo též dlouhodobě usazené osoby z jiných členských států?
- Nutnost poskytovat na území některého členského státu.
- Obecně povinné: členské státy v širokém pojetí včetně územní samosprávy

# Režimy: nediskriminace, nepřekážení

- Právo ES především zakazuje diskriminaci podle občanství, resp. podle místa dlouhodobého pobytu
- Judikatura Soudního dvora postupně postulovala též ve vztahu ke svobodě služeb požadavek nepřekážení v podobě uplatňování komplikujících nediskriminačních nároků
- Zásada uznávání předpokladů pro poskytování služeb až směrem k zásadě původu.



# Pořádková omezení

- Čl. 55 Smlouvy ES odkazuje na čl. 45-48 týkající se svobody usazování za účelem podnikání
- Výhrada veřejného pořádku, bezpečnosti a zdraví
- Použitelnost pro usazování osob za účelem podnikání
- Není důvod pro jiná ospravedlnění: ochrany morálky, duševního vlastnictví a podobně?
- Judikatura Soudního dvora taková omezení přijímá...

# Zdanění

- V souvislosti s mezistátním obchodem službami je třeba vyjasnit uplatňování jednotlivých daní
- Daň z přidané hodnoty (DPH): komplexní harmonizace a koordinace prostřednictvím směrníc – osvobození či snížené zdanění řady služeb, vymezení kompetence členských států k uplatnění daně
- Daně z příjmu fyzických a právnických osob – určení kompetence ke zdanění výnosů: v ES pouze smlouvy o zamezení dvojího zdanění.

# Práce

- Problematika se týká detašování pracovníků při poskytování aktivních, popř. pasivních služeb.
- Jaké právo se uplatňuje na detašované pracovníky? Lex loci laboris nebo právo dlouhodobého výkonu práce (obvykle stát usazení zaměstnavatele)?
- Stávající řešení: směrnice 96/71/ES zakládá kompromis založený na diferenciaci doby detašování.
- Sociálně-právní zajištění v jednom státě.

# Uhrazování

- Svoboda plateb je upravena v souvislosti s pohybem kapitálu mezi členskými státy. Je však předpokladem obchodu službou obecně.
- Aktivistická judikatura Soudního dvora, která interpretuje jako neslučitelné se svobodou služeb omezení nebo vyloučení vývozu veřejných peněz na úhrady vyhledaných služeb (zdravotnictví)

# Prosazování liberalizace

- Aktivistická judikatura Soudního dvora je vesměs výsledkem pokládání předběžných otázek soudy členských států (zejména soudy správními): nahodilé výsledky
- Komise žaluje zpravidla jednoznačná nedodržení závazků členských států vyplývající ze Smlouvy ES.
- Dlouho panovalo uspokojení z výsledků takového prosazování
- Harmonizace, koordinace a liberalizace na základě sekundárního práva (směrnic stejně jako nařízení) vyřešila ovšem řadu odvětví.

# Pochybnosti o dosažené liberalizaci

- Na počátku 21. století
- Konstatování, že obchod službami mezi členskými státy zaostává za obchodem se zboží, zvláště při uvědomění si jejího podílu na hrubém domácím produktu členských států.
- Pochybnosti o účincích liberalizace na základě judikatury, přesvědčení o existenci šikanózních administrativních bariér
- Přehlížení přirozených překážek

# Projekt směrnice

- Komise v roce 2004.
- Návrh na radikální řešení pro všechna odvětví služeb s výjimkou těch, které pokrývají zvláštní harmonizačně-liberalizační směrnice.
- Radikální koncept zásady země původu
- Politický odpor proti návrhu směrnice vyústil v zásadní „zředění“ řešení přinášených směrnicí



# Výsledná směrnice

- Směrnice Evropského parlamentu a Rady č. 2006/123/ES z prosince 2006.
- Transpozice do 29. 12. 2009.
- Společná část, část věnovaná svobodě usazování, část věnovaná volnému pohybu služeb – redukce , část věnovaná procedurálnímu zajištění (jednotná kontaktní místa, ulehčení administrace)
- Výluka řady služeb, výluka daňových a pracovněprávních souvislostí.



# Transpozice směrnice obecně a v Česku

- Vzhledem k roztržitosti legislativy věnované službám nutnost revize (screening) a novelizace řady zákonů
- Směrnice do značné míry vyjadřuje, co v právu členských států být nemá, nikoli co v něm být má.
- V ČR: věcný záměr zákona o volném pohybu služeb MPO, zahrnující novelu desítek odvětvových zákonů, ignorování dosažené liberalizace (např. živnostenský zákon)

# Závěrem

- Směrnice jako „hektické úsilí vyvolané panikou“: srovnatelné problémy jako se Smlouvou o Ústavě pro Evropu. Výsledek srovnatelný s „reformní smlouvou“
- Odhalené pochybnosti o účinnosti judikatury Soudního dvora.
- Obecné deregulační účinky směrnice. Proto pravcová podpora pro ni.
- Přehlížení přirozených překážek: dopravní náklady, jazyková rozmanitost, alternativní dlouhodobé působení, konvergence ekonomik.