

Handbok om
Genomförandet av
Tjänstedirektivet

TiLLS@mmans

SEDAN 1957

Friskrivningsklausul

Detta dokument, som har utarbetats av tjänsteavdelningarna vid Generaldirektoratet för inre marknaden och tjänster, är inte bindande för Europeiska kommissionen i egenskap av institution. Observera att Europeiska kommissionen kan ha en annan ståndpunkt än den som beskrivs i detta dokument, t.ex. när det gäller överträdelseförfaranden som kan inledas efter att kommissionen har gjort en ingående granskning av nationella införlivandeåtgärder.

Dokumentet finns tillgängligt på Internet på alla officiella EU-språk på Europa-servern på följande adress:
http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/index_sv.htm

***Europe Direct är en tjänst som hjälper dig att få svar
på dina frågor om Europeiska unionen.***

**Gratis telefonnummer (*):
00 800 6 7 8 9 10 11**

(*) Vissa mobiltelefonoperatörer tillåter inte 00 800-nummer eller avgiftsbelägger dem.

En stor mängd övrig information om Europeiska unionen är tillgänglig på Internet via Europa-servern (<http://europa.eu>).

Kataloguppgifter finns i slutet av publikationen.

Luxemburg: Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer, 2007

ISBN 978-92-79-05996-4

© Europeiska gemenskaperna, 2007
Kopiering tillåten med angivande av källan.

Printed in Italy

TRYCKT PÅ ICKE KLORBLEKT PAPPER

INLEDNING	7
1. ALLMÄNNA FRÅGOR	8
1.1 DIREKTIVETS FÖRHÅLLANDE TILL EG-FÖRDRAGET	8
1.2 Genomförandemetod	8
1.2.1 Genomförandelagstiftning	8
1.2.2 Genomförandeåtgärder som inte rör lagstiftning	9
1.2.3 Uppföljningsåtgärder	9
2. DIREKTIVETS TILLÄMPNINGSOMRÅDE	9
2.1 TJÄNSTER SOM OMFATTAS	9
2.1.1 Begreppet tjänst	9
2.1.2 Tjänster som är undantagna från direktivets tillämpningsområde	10
2.1.3 Skatteområdet	13
2.1.4 Förhållandet till fri rörlighet för varor	13
2.2 LEVERANTÖRER SOM OMFATTAS	13
2.3 Krav som omfattas	14
2.3.1 Definitionen på krav	14
2.3.2 Allmänna krav som inte påverkar tillträde till eller utövande av en tjänsteverksamhet	14
2.3.3 Krav rörande tillgång till offentliga medel	14
3. FÖRHÅLLET MELLAN DIREKTIVET OCH SPECIFIKA RÄTTS- ELLER POLITIKOMRÅDEN	15
3.1 STRAFFRÄTT	15
3.2 ARBETS RÄTT OCH LAGSTIFTNING OM SOCIAL TRYGGHET	15
3.3 GRUNDLÄGGANDE RÄTTIGHETER	15
3.4 INTERNATIONELL PRIVATRÄTT	15
4. FÖRHÅLLET MELLAN DIREKTIVET OCH ANDRA BESTÄMMELSER I GEMENSKAPSRÄTTEN	16
5. ADMINISTRATIV FÖRENKLING	16
5.1 FÖRENKLING AV FÖRFARANDEN OCH FORMALITETER SOM GÄLLER FÖR TJÄNSTELEVERANTÖRER	17
5.2 GEMENSAMMA KONTAKTPUNKTER	18
5.2.1 Inrättandet av gemensamma kontaktpunkter	19
5.2.2 Fullgörandet av förfaranden och formaliteter via de gemensamma kontaktpunkterna	20
5.3 INFORMATION OCH BISTÅND VIA EN GEMENSAM KONTAKTPUNKT	20
5.3.1 Information som ska tillhandahållas	20
5.3.2 Bistånd som ska tillhandahållas	21
5.3.3 Uppmuntra användningen av andra språk	21
5.4 ELEKTRONISKA FÖRFARANDEN	21
5.4.1 Räckvidden hos skyldigheten att tillhandahålla elektroniska förfaranden	22
5.4.2 Upprättandet av elektroniska förfaranden	23

6.	ETABLERINGSFRIHET	24
6.1	TILLSTÅND OCH FÖRFARANDEN	24
6.1.1	Identifiering och utvärdering av tillståndsförfaranden	24
6.1.2	Villkor för tillståndsgivning	25
6.1.3	Förbud mot krav och kontroller som överlappar varandra	25
6.1.4	Tillståndets varaktighet	26
6.1.5	Territoriellt tillämpningsområde	26
6.1.6	Begränsningar av antalet tillstånd	27
6.1.7	Skyldigheten att motivera beslut och rätten till överklagande	27
6.1.8	Tillståndsförfaranden	27
6.2	OTILLÅTNA KRAV PÅ ETABLERING	28
6.2.1	Förbud mot krav som direkt eller indirekt grundar sig på nationalitet	28
6.2.2	Förbud mot krav på att tjänsteleverantörer endast får vara etablerade i en enda medlemsstat	29
6.2.3	Förbud mot krav som begränsar tjänsteleverantörens val mellan huvudsaklig och sekundär etablering	29
6.2.4	Förbud mot krav på ömsesidighet	30
6.2.5	Förbud mot ekonomiskt test	30
6.2.6	Förbud mot inblandning av konkurrerande aktörer när de behöriga myndigheterna fattar beslut	30
6.2.7	Förbud mot skyldighet att ställa ekonomiska säkerheter eller ta försäkringar hos aktörer som är etablerade i samma medlemsstat	31
6.2.8	Förbud mot skyldighet att ha varit förhandsregistrerad eller att tidigare ha bedrivit verksamhet under en viss tid i samma medlemsstat	31
6.3	KRAV SOM SKA UTVÄRDERAS	31
6.3.1	Kvantitativa eller geografiska begränsningar	32
6.3.2	Skyldighet för tjänsteleverantören att ha en viss juridisk form	32
6.3.3	Krav som rör företagets kapitalinnehav	33
6.3.4	Krav som innebär att endast vissa tjänsteleverantörer får utföra tjänsteverksamheten i fråga	33
6.3.5	Förbud mot flera etableringar inom samma medlemsstats territorium	33
6.3.6	Krav på ett minsta antal anställda	34
6.3.7	Fasta minimi- och/eller maximiavgifter som tjänsteleverantören måste tillämpa	34
6.3.8	Skyldighet för tjänsteleverantören att vid sidan av sin tjänst tillhandahålla andra specifika tjänster	34
7.	FRI RÖRLIGHET FÖR TJÄNSTER	35
7.1	BESTÄMMELEN OM FRIHET ATT TILLHANDAHÅLLA TJÄNSTER OCH TILL DEN ANKNUTNA UNDANTAG	35
7.1.1	Skillnaden mellan etablering och tillhandahållande av tjänster över gränserna	35
7.1.2	Omfattning hos och verkningar av bestämmelsen om frihet att tillhandahålla tjänster	35
7.1.3	Krav som medlemsstaterna kan tillämpa på tjänster över gränserna	36
7.1.4	Undantag i artikel 17	39
7.1.5	Undantag i enskilda fall enligt artikel 18	41
7.2	SKYLDIGHETER SOM HÖR SAMMAN MED TJÄNSTEMOTTAGARNAS RÄTTIGHETER	42
7.2.1	Begränsningskrav som inte får ställas på tjänstemottagare	42
7.2.2	Principen om icke-diskriminering	43
7.2.3	Skyldighet till stöd till tjänstemottagarna	44

8.	TJÄNSTERNAS KVALITET	45
8.1	INFORMATION OM LEVERANTÖRER OCH DERAS TJÄNSTER	45
8.1.1	Information som leverantören måste tillhandahålla på eget initiativ	46
8.1.2	Information som måste tillhandahållas på mottagarens begäran	46
8.2	YRKESANSVARSFÖRSÄKRINGAR OCH GARANTIER	46
8.2.1	Försäkrings- eller garantiskyldighet för leverantörer av tjänster förknippade med särskilda risker	46
8.2.2	Förbud mot överlappande krav på försäkring eller garanti	46
8.3	MARKNADSKOMMUNIKATION FRÅN REGLERADE YRKEN	47
8.4	VERKSAMHETER PÅ FLERA OLIKA OMRÅDEN	47
8.4.1	Upphävande av begränsningar rörande verksamheter på flera olika områden	48
8.4.2	Förebyggande av intressekonflikter och säkerställande av tjänsteleverantörernas oberoende och opartiskhet	48
8.4.3	Översyn av lagstiftningen och innehållet i utvärderingsrapporten	48
8.5	TJÄNSTEKVALITET	48
8.6	TVISTLÖSNING	49
8.6.1	Bättre klagomålshantering hos tjänsteleverantörerna	49
8.6.2	Finansiella garantier i samband med domstolsbeslut	49
8.7	Uppförandekoder	49
8.7.1	Utarbetandet av gemensamma regler på gemenskapsnivå	49
8.7.2	Uppförandekodernas innehåll	49
9.	ADMINISTRATIVT SAMARBETE	50
9.1	MOTIVEN FÖR ADMINISTRATIVT SAMARBETE	50
9.2	GRUNDLÄGGANDE DRAG	50
9.2.1	Ömsesidig assistans	50
9.2.2	Tekniskt stöd genom IMI (Internal Market Information System, informationssystem för den inre marknaden)	50
9.3	UTBYTE AV INFORMATION	51
9.3.1	Skyldighet att lämna information på begäran	51
9.3.2	Skyldighet att på begäran utföra kontroller	52
9.4	ÖMSESIDIG ASSISTANS NÅR TJÄNSTER TILLHANDAHÅLLS ÖVER GRÄNSERNA	52
9.4.1	Fördelning av tillsynsuppgifter mellan medlemsstater	52
9.4.2	Ömsesidig assistans vid undantag i enskilda fall	53
9.5	VARNINGSMEKANISM	53
10.	ÖVERSYN AV LAGSTIFTNINGEN OCH FÖRFARANDET FÖR ÖMSESIDIG UTVÄRDERING	54
10.1	SYFTEN OCH GRUNDLÄGGANDE PRINCIPER	54
10.2	FÖRFARANDET ENLIGT ARTIKEL 39.1–39.4	55
10.2.1	Granskning och utvärdering av lagstiftning	55
10.2.2	Rapporter som ska överlämnas	55
10.2.3	Förfarandet för ömsesidig utvärdering	55
10.2.4	Granskning och utvärdering av kraven som räknas upp i artikel 15.2 och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse	56
10.2.5	Anmälningar om nya krav av den typ som räknas upp i artikel 15.2.	56
10.3	FÖRFARANDET ENLIGT ARTIKEL 39.5	56

ledning

Syftet med tjänstedirektivet ⁽¹⁾ är att bidra till utvecklingen mot en verklig inre marknad för tjänster där både företag och konsumenter kan dra full nytta av de möjligheter som finns i denna sektor; den största sektorn av den europeiska ekonomin. Direktivet ska ge stöd för utvecklingen av en verkligt integrerad inre tjänstemarknad och därigenom hjälpa att ta vara på den europeiska tjänstesektorns starka potential för ekonomisk tillväxt och ökad sysselsättning. Därför är tjänstedirektivet en central del av den förnyade Lissabonstrategin ⁽²⁾. I direktivet behandlas också administrativ förenkling vilket innebär ett stöd för bättre lagstiftning ⁽³⁾.

Tjänstedirektivet är ett stort steg framåt när det gäller att säkerställa att både leverantörer och mottagare av tjänster på ett enklare sätt kan utnyttja de grundläggande friheter som garanteras enligt artiklarna 43 och 49 i fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen, dvs. etableringsfriheten och rätten att tillhandahålla tjänster över gränserna. För att uppnå detta är direktivets bestämmelser avsedda att ge enklare administrativa förfaranden, undanröja hinder för tjänsteverksamhet och bidra till ett ökat ömsesidigt förtroende mellan medlemsstaterna och ökat förtroende mellan leverantörer och mottagare av tjänster på den inre marknaden.

Direktivet omfattar många olika tjänsteverksamheter. Direktivets bestämmelser baserar sig i stor utsträckning på EG-domstolens rättspraxis i ärenden som rör etableringsfriheten och den fria rörligheten för tjänster. Direktivet kompletterar de befintliga gemenskapsinstrumenten, som fortsätter att vara fullt tillämpliga.

Förutom att medlemsstaterna ⁽⁴⁾ enligt direktivet är skyldiga att vidta konkreta lagstiftningsåtgärder är de också skyldiga att införa olika praktiska arrangemang såsom gemensamma kontaktpunkter för tjänsteleverantörer, förfaranden på elektronisk väg och administrativt samarbete. Genom direktivet införs även innovativa verktyg såsom översyn av nationell lagstiftning och ömsesidig utvärdering. Om dessa genomförs på rätt sätt kommer de att fortsätta att driva på utvecklingen av den inre tjänstemarknaden långt efter tidsfristen för direktivets genomförande gått ut. Det är också uppenbart att tjänstedirektivets genomförande inte endast är en engångsföreteelse. Direktivet kommer också att utlösa en dynamisk process vars vinster allteftersom kommer att utvecklas under de kommande åren.

Det är viktigt att betona att direktivet kommer att stärka tjänstemottagarnas, särskilt konsumenternas, rättigheter och leda till konkreta åtgärder för att utveckla en europeisk policy för att säkerställa tjänsternas kvalitet.

För att direktivets mål ska uppnås är det viktigt att det införlivas fullt ut och utan dröjsmål. Av detta skäl fastställde Europeiska rådet vid sitt möte i mars 2007 att "det nyligen antagna tjänstedirektivet är ett centralt instrument för att frigöra den europeiska tjänstesektorns fulla potential. Det bör ges hög prioritet åt ett fullständigt, enhetligt och snabbt införlivande av dess bestämmelser på ett konsekvent sätt". I och med att direktivet införlivas fullt ut och enligt tidtabellen hjälper även detta medlemsstaterna att modernisera sina nationella myndigheter och sin lagstiftning. Direktivet antogs den 12 december 2006 och ska ha genomförts i medlemsstaterna tre år efter det att det offentliggjordes, dvs. senast den 28 december 2009.

Genomförandet av tjänstedirektivet är en betydande utmaning för medlemsstaterna och innebär ett arbete som kräver snabba och seriösa insatser. Med tanke på att direktivet har ett brett tillämpningsområde och behandlar ett stort antal aspekter, att direktivet inför ett nytt synsätt och att det finns ett stort antal åtgärder som ska genomföras, är det uppenbart att ett nära samarbete och partnerskap mellan kommissionen och medlemsstaterna är särskilt viktigt just i detta fall. Därför, och i enlighet med direktivets allmänna princip om bättre tillämpning av gemenskapens lagstiftning, har kommissionen erbjudit sitt bistånd och ett nära samarbete med medlemsstaterna under hela genomförandet. Detta bör bidra till att direktivet genomförs och tillämpas korrekt och enhetligt i alla medlemsstater och till att säkerställa lika villkor för leverantörer och mottagare av tjänster. Kommissionens bistånd kommer att vara till särskilt stor nytta när det gäller att identifiera och att ta itu med problem i ett tidigt skede.

⁽¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/123/EG av den 12 december 2006 om tjänster på den inre marknaden, EUT L 376, 27.12.2006, s. 36.

⁽²⁾ Kommissionens meddelande "Att arbeta tillsammans för tillväxt och sysselsättning – Nystart för Lissabonstrategin", KOM(2005) 24 av den 2 februari 2005.

⁽³⁾ Kommissionens meddelande "En strategisk översyn av programmet Bättre lagstiftning inom Europeiska unionen", KOM(2006) 689 av den 14 november 2006.

⁽⁴⁾ Enligt avtalet om Europeiska ekonomiska samarbetsområdet (EES-avtalet) omfattar den inre marknaden även tre Eftastater: Island, Liechtenstein och Norge. Det som beskrivs i denna handbok är även avsett för dessa stater.

Syftet med denna handbok är att ge medlemsstaterna tekniskt stöd vid genomförandet och den ingår i en serie konkreta kompletterande åtgärder som är avsedda som hjälp från kommissionen till medlemsstaterna. Handboken utgör också en del av svaret på rådets begäran till kommissionen vid mötet den 29 och 30 maj 2006, nämligen att hjälpa medlemsstaterna med genomförandet av direktivet⁽⁵⁾. Handboken är varken uttömmande eller rättsligt bindande, inte heller föreskriver den något "enda" sätt att genomföra direktivet. Syftet är närmast att beskriva lämpliga genomförandemetoder och att fästa uppmärksamheten vid frågor som är viktiga under genomförandet. Handboken baserar sig på preliminära diskussioner med medlemsstaterna och intentionen är att svara på frågor som medlemsstaterna redan har ställt eller frågor som sannolikt kommer att ställas. Ytterligare spörsmål kan tänkas uppstå när genomförandet framskrider och vid behov kompletteras handboken senare.

1. ALLMÄNNA FRÅGOR

1.1 Direktivets förhållande till EG-fördraget

På samma sätt som med övrig sekundärlagstiftning måste tjänstedirektivet betraktas mot bakgrund av primärrätten, dvs. fördraget om upprättandet av Europeiska gemenskapen (EG-fördraget) och särskilt friheterna på den inre marknaden. Direktivet ska tolkas och genomföras inom denna ram.

Det är också uppenbart att de frågor som inte omfattas av tjänstedirektivet fortfarande omfattas helt och hållet av EG-fördraget. De tjänster som är undantagna omfattas självfallet även i fortsättningen av etableringsfriheten och rätten att tillhandahålla tjänster. Den nationella lagstiftning som reglerar dessa tjänsteverksamheter måste vara förenlig med artiklarna 43 och 49 i EG-fördraget, och den rättspraxis EG-domstolen har utvecklat med stöd av dessa artiklar måste respekteras. Medlemsstaterna måste själva se till att deras lagstiftning är förenlig med EG-fördraget som det tolkas av EG-domstolen. Kommissionen kommer att fortsätta utöva sin roll som övervakare av EG-fördraget och bistå medlemsstaterna i detta.

1.2 Genomförandemetod

För genomförandet av tjänstedirektivet måste medlemsstaterna vidta en kombination av lagstiftningsmässiga och andra (organisatoriska) åtgärder. Direktivet är ett horisontellt instrument som omfattar en mängd olika slags tjänster och som sannolikt kommer att påverka ett betydande antal nationella lagar och föreskrifter. Medlemsstaterna måste därför, och till den del som berör genomförandelagstiftningen, överväga en kombination av specifika och horisontella lagstiftningsåtgärder. Dessa inbegriper sannolikt ändring av befintliga lagar, antagande av ny specifik lagstiftning och antagande av en horisontell ramlagstiftning för genomförandet.

1.2.1 Genomförandelagstiftning

Domstolen konstaterar tydligt i sin rättspraxis att "medlemsstaterna, i syfte att säkerställa att direktiven tillämpas fullt ut både i praktiken och i lagstiftningen, måste tillhandahålla en exakt rättslig ram för det område det gäller" med vars hjälp "individerna känner till sina rättigheter och kan göra dem gällande i de nationella domstolarna"⁽⁶⁾. Det betyder att medlemsstaterna måste tillhandahålla nationella bestämmelser av bindande karaktär så att leverantörer och mottagare av tjänster kan lita på de rättigheter som de åtnjuter med stöd av tjänstedirektivet.

Vissa av dessa artiklar kan genomföras genom ändringar av befintlig lagstiftning – artiklarna rörande tillståndsförfaranden skulle i vissa medlemsstater t.ex. kunna genomföras genom ändring av den nationella lagstiftning som berör administrativa förfaranden. I andra fall, särskilt när det gäller artiklar rörande allmänna principer, som artiklarna 16 eller 20, bör man överväga en ny horisontell ramlagstiftning⁽⁷⁾.

Horisontell lagstiftning på lämplig nivå kan särskilt behövas som skydd mot bestämmelser inom vissa områden som kan ha undgått granskning och för att säkerställa att tjänsteverksamheter som i framtiden kan uppstå och bli reglerade på nationell nivå också ska omfattas. Det är dock uppenbart att om en medlemsstat väljer att använda horisontell lagstiftning för att genomföra direktivet eller vissa av direktivets artiklar måste medlemsstaten se till att denna horisontella lagstiftning har företräde framför specifik lagstiftning.

⁽⁵⁾ Uttalanden i rådets dokument nr 11296/06 av den 14 juli 2006 (<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/06/st11/st11296-ad01.en06.pdf>).

⁽⁶⁾ Se bl.a. domstolens dom av den 18 januari 2001 i mål C-162/99, kommissionen mot Italien; dom av den 15 juni 1995 i mål C-220/94, kommissionen mot Luxemburg; dom av den 30 maj 1991 i mål C-361/88, kommissionen mot Tyskland.

⁽⁷⁾ Ett exempel på ett fall där man av samma skäl följde detta synsätt är genomförandet av Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden, EGT L 178, 17.7.2000, s. 1.

Medlemsstaterna behöver eventuellt också anpassa befintlig specifik lagstiftning vilken innehåller krav som enligt direktivet uttryckligen måste ändras eller upphävas. Detta gäller t.ex. artiklarna 9, 14 och 15 rörande särskilda krav som begränsar etableringsfriheten. Ytterligare exempel är artiklarna 24 och 25 rörande marknadskommunikation från reglerade yrken och verksamheter på flera olika områden.

Särskild uppmärksamhet behöver fästas vid lagstiftning som innehåller särskilda regler för tjänsteleverantörer vilka är etablerade i andra medlemsstater. Om dessa regler är oförenliga med direktivet och inte har stöd i gemenskapens andra instrument måste de upphävas genom ändring av den berörda lagstiftningen. Medlemsstaterna måste t.ex. kontrollera om de i sin lagstiftning har registreringskrav för leverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat och vill tillhandahålla tjänster inom deras territorium. Alla sådana krav som inte föreskrivs i gemenskapens andra instrument eller som inte är motiverade enligt artiklarna 16 och 17 måste upphävas.

För att medlemsstaterna ska kunna bedöma om genomförandet har fullgjorts uppmanas de att använda tabeller som visar hur åtgärder enligt direktivets olika bestämmelser har genomförts.

1.2.2 Genomförandeåtgärder som inte rör lagstiftning

En del av direktivets bestämmelser måste genomföras genom lämpliga administrativa arrangemang och förfaranden. Som exempel kan nämnas inrättandet av gemensamma kontaktpunkter och förfaranden på elektronisk väg. Samma gäller utformningen av rutinerna för den identifiering och utvärdering av lagstiftningen som medlemsstaterna måste göra innan de avgör om lagstiftning ska ändras eller upphävas (t.ex. kontroller om tillståndsförfarandena är motiverade eller genomgång av lagstiftning och identifiering av krav som berörs).

Direktivet innehåller också bestämmelser som förpliktar medlemsstaterna att uppmuntra privata aktörer (t.ex. tjänsteleverantörer, yrkessammanslutningar och konsumentorganisationer) att vidta åtgärder enligt artikel 26 om tjänsternas kvalitet eller enligt artikel 37 om uppförandekoder på gemenskapsnivå. För att genomföra sådana krav krävs praktiska åtgärder, såsom hjälp till aktörerna eller deras organisationer, snarare än lagstiftning.

Slutligen fastställs i kapitlet om administrativt samarbete krav på att införa nödvändiga rutiner för att medlemsstaternas behöriga myndigheter effektivt ska kunna samarbeta med varandra.

Alla dessa skyldigheter har som mål att medlemsstaterna ska nå praktiska resultat (t.ex. att det finns gemensamma kontaktpunkter inrättade inom tidsfristen för genomförandet) eller vidta en särskild åtgärd (t.ex. kontrollera att medlemsstatens tillståndsförfaranden är förenliga med villkoren i direktivet).

1.2.3 Uppföljningsåtgärder

Tjänstedirektivet innehåller också krav på åtgärder som medlemsstaterna måste vidta efter att direktivet har genomförts i december 2009. Detta gäller särskilt frågor som rör översyn av lagstiftningen och det förfarande för ömsesidig utvärdering som beskrivs i artikel 39 i direktivet. Som exempel kan nämnas att medlemsstaterna enligt direktivets artikel 39.5 är skyldiga att regelbundet anmäla ändringar i bestämmelser som rör krav på tjänster som tillhandahålls över gränserna (en liknande skyldighet för vissa etableringsrelaterade krav anges i artikel 15.7). Medlemsstaterna är också, enligt artikel 39.2, skyldiga att delta i det förfarande för ömsesidig utvärdering som ska användas efter översyn och rapportering av lagstiftningen. Det är slutligen också uppenbart att den tjänstekvalitet som beskrivs i kapitel V i direktivet kommer att vidareutvecklas under årens lopp.

2. DIREKTIVETS TILLÄMPNINGSMÅL

2.1 Tjänster som omfattas

2.1.1 Begreppet tjänst

Som grundregel gäller att tjänstedirektivet omfattar alla tjänster som inte uttryckligen är undantagna från det.

Det är till att börja med viktigt att förstå begreppet tjänst och vilka verksamheter som detta omfattar. Enligt EG-avtalet och EG-domstolens rättspraxis inom området ⁽⁸⁾ är definitionen bred, och begreppet omfattar all förvärvsverksamhet som egenföretagare utövar, vanligtvis mot ekonomisk ersättning, enligt vad som anges i artikel 50 i fördraget.

⁽⁸⁾ Se artikel 4.1.

För att en verksamhet ska kunna kallas tjänst enligt vad som avses i EG-fördraget och tjänstedirektivet, måste verksamheten utövas av en egenföretagare, dvs. tjänsten måste tillhandahållas av en leverantör (som kan vara en fysisk eller juridisk person) som inte är knuten till ett anställningsavtal⁽⁹⁾. Dessutom bör verksamheten i regel utövas mot ersättning, den bör med andra ord ha en ekonomisk karaktär. Detta bör utvärderas från fall till fall för varje enskild verksamhet. Enbart det faktum att en verksamhet utövas av staten, ett statligt organ eller en organisation utan vinstsyfte betyder inte att verksamheten inte kan utgöra en tjänst enligt vad som avses i EG-fördraget och tjänstedirektivet⁽¹⁰⁾. Enligt EG-domstolens rättspraxis "är det viktigaste med betalningen att den utgör en ekonomisk ersättning för det utförda arbetet"⁽¹¹⁾. Om det är tjänstemottagaren eller en tredje part som betalar för tjänsten är inte relevant i detta sammanhang⁽¹²⁾. Det bör dock noteras att EG-domstolen i fråga om utbildningstjänster som erbjuds inom det nationella utbildningssystemet har slagit fast att en kursavgift eller inskrivningsavgift som en elev eller dennes föräldrar i vissa fall betalar inom ramen för det nationella utbildningssystemet för att bidra till systemets driftskostnader inte i sig utgör någon ersättning om systemet fortfarande till största delen finansieras med offentliga medel⁽¹³⁾.

Medlemsstaterna måste således se till att tjänstedirektivets regler är tillämpliga på ett stort antal olika verksamheter, oavsett om tjänsterna levereras till företag eller konsumenter. Exempel på tjänster som omfattas av direktivet är följande (utan att vara uttömmande): verksamheter som utövas inom de flesta reglerade yrken⁽¹⁴⁾ (såsom juridiska rådgivare och skatterådgivare, arkitekter, ingenjörer, revisorer, lantmätare), hantverkare, företagsrelaterade tjänster (exempelvis fastighetsservice, konsulttjänster inom ledning och förvaltning, anordnande av evenemang, indrivning av fordringar, reklam och rekryteringstjänster), distribution (detalj- och grossisthandel med varor och tjänster etc.), tjänster inom turism (såsom resebyråernas tjänster), fritidsanläggningar (exempelvis tjänster som erbjuds av idrottsanläggningar och nöjesparker), byggverksamhet, tjänster inom installation och underhåll av utrustning, informationstjänster (exempelvis webbportaler, nyhetsbyråer, utgivningsverksamhet, datorprogrammering), tjänster inom hotell, restaurang och catering, utbildnings- och fortbildningstjänster, uthyrnings- (inbegripet biluthyrning) och leasingtjänster, fastighetsmäkleri, certifierings- och testningstjänster, hushållstjänster (såsom städningstjänster, privata barnskötare eller trädgårdstjänster).

När det gäller ramlagstiftningen för genomförande av direktivet bör medlemsstaterna följa samma princip, dvs. definiera ramlagstiftningens räckvidd för att säkerställa att den gäller alla tjänsteverksamheter utom sådana som uttryckligen undantas.

2.1.2 Tjänster som är undantagna från direktivets tillämpningsområde

Det finns ett antal tjänster som uttryckligen är undantagna från tjänstedirektivets tillämpningsområde. Dessa undantag är frivilliga i den mening att medlemsstaterna om de så önskar kan tillämpa vissa av de allmänna principer och arrangemang som anges i tjänstedirektivet, (som exempelvis gemensamma kontaktpunkter) på vissa eller alla undantagna tjänster. Det är under alla omständigheter uppenbart att de nationella bestämmelser och föreskrifter som gäller de undantagna tjänsterna måste vara förenliga med andra bestämmelser i gemenskapens lagstiftning, särskilt i fråga om den etableringsfrihet och den rätt att tillhandahålla tjänster som garanteras enligt artiklarna 43 och 49 i EG-fördraget.

Nedan förtydligas räckvidden för dessa undantagna tjänster.

○ Icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse

Det undantag som görs enligt artikel 2.2 a är nära kopplat till begreppet tjänst som det förklaras ovan. Begreppet icke-ekonomiska tjänster avser tjänster som inte utförs mot ekonomisk ersättning. Sådana verksamheter utgör inte tjänster i den mening som avses i artikel 50 i fördraget och omfattas i alla händelser inte av tjänstedirektivet. Det betyder att icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse, t.ex. tjänster som inte utförs mot ersättning inom den nationella grundutbildningen, inte omfattas av tjänstedirektivet. Det finns däremot tjänster av allmänt ekonomiskt intresse, exempelvis tjänster inom el- och gassektorn, vilka utförs mot ekonomisk ersättning och som därför i princip omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde⁽¹⁵⁾. Huruvida en tjänst som en medlemsstat anser vara av allmänt intresse är av ekonomisk eller icke-ekonomisk

⁽⁹⁾ Dom av den 12 december 1974 i mål 36/74, Walrave.

⁽¹⁰⁾ Dom av den 11 april 2000 i de förenade målen C-51/96 och C-191/97, Deliège.

⁽¹¹⁾ Dom av den 27 september 1988 i mål 263/86, Humbel.

⁽¹²⁾ Dom av den 26 april 1988 i mål C-352/85, Bond van Adverteerders; dom av den 13 maj 2003 i mål C-385/99, Müller Fauré; dom av den 12 juli 2001 i mål C-157/99, Smits and Peerbooms.

⁽¹³⁾ Dom av den 7 december 1993 i mål C-109/92, Wirth.

⁽¹⁴⁾ Här bör klargöras att befintliga gemenskapsinstrument, t.ex. i fråga om reglerade yrken Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (EUT L 255, 30.9.2005, s. 22) fortsätter att gälla. Se avsnitt 4 i denna handbok.

⁽¹⁵⁾ Dock gäller att tillämpandet av en specifik bestämmelse i befintliga direktiv som reglerar dessa tjänster har företräde om det skulle uppstå en konflikt med någon av bestämmelserna i tjänstedirektivet. Se avsnitt 4 i denna handbok.

karaktär måste fastställas mot bakgrund av EG-domstolens rättspraxis (se ovan) ⁽¹⁶⁾. Det kommer under inga omständigheter att vara möjligt för medlemsstaterna att definiera alla tjänster inom ett visst område, t.ex. utbildning, som icke-ekonomiska tjänster av allmänt intresse.

○ **Finansiella tjänster**

Undantaget enligt artikel 2.2 b omfattar alla finansiella tjänster, inbegripet banktjänster och kreditgivningstjänster, tjänster rörande värdepapper, investeringsfonder, försäkringar och pensioner. Undantaget inbegriper de tjänster som förtecknas i bilaga I till Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut ⁽¹⁷⁾, såsom tjänster för konsumentkrediter och in-teckningslån, finansiell leasing samt utgivning och förvaltning av betalningsmedel. Tjänster som inte är finansiella tjänster, t.ex. tjänster för operationell leasing som består av uthyrning av varor, omfattas inte av detta undantag och medlemsstaterna måste se till att dessa tjänster omfattas av genomförandeåtgärderna.

○ **Elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät**

Undantaget i artikel 2.2 c gäller elektroniska kommunikationstjänster och kommunikationsnät och därmed förbundna resurser och tjänster enligt definitionen i artikel 2 i Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) ⁽¹⁸⁾. Dessa tjänster och nätverk inbegriper t.ex. tjänster för förmedling av taltelefoni och e-post. Tjänsterna undantas dock endast i den mån de omfattas av de fem direktiv som ingår i det så kallade telekompaketet ⁽¹⁹⁾. För de delar som inte omfattas av dessa fem direktiv, som exempelvis de gemensamma kontaktpunkterna eller förfaranden på elektronisk väg, gäller tjänstedirektivet. Medlemsstaterna måste därför se till att dessa tjänster berörs av relevanta bestämmelser i tjänstedirektivet. Detta kan göras genom ändringar av den specifika lagstiftning som gäller telekommunikationssektorn eller genom den horisontella ramlagstiftning genom vilken direktivet genomförs.

○ **Tjänster på transportområdet**

Undantaget i artikel 2.2 d gäller de transporttjänster som omfattas av avdelning V i EG-fördraget. Undantaget täcker således lufttransport, sjötransport och transport längs inre vattenvägar, inklusive hamntjänster, samt väg- och spårvägstransport, inklusive särskilt stadstransport, taxi och ambulans ⁽²⁰⁾. Undantaget rörande transporttjänster gäller inte tjänster som i sig inte är transporttjänster, såsom skoltransporter, flyttningstransporter, biluthyrning, begravnings-tjänster och flygfotografering. Undantaget gäller inte heller kommersiella verksamheter i hamnar och på flygplatser, såsom affärer och restauranger. Dessa tjänsteverksamheter berörs av bestämmelserna i tjänstedirektivet och måste därför omfattas av genomförandeåtgärderna.

○ **Tjänster som tillhandahålls av bemanningsföretag**

Undantaget i artikel 2.2 e gäller bemanningsföretagens tjänster för uthyrning av arbetskraft. Tjänster som inte gäller uthyrning av arbetskraft och som i vissa fall kan tillhandahållas av samma tjänsteleverantör, t.ex. rekryteringstjänster, omfattas inte av undantaget och måste därför omfattas av genomförandeåtgärderna.

○ **Hälso- och sjukvårdstjänster**

Undantaget rörande hälso- och sjukvårdstjänster i artikel 2.2 f omfattar "sådana tjänster inom hälso- och sjukvård och läkemedelstjänster som utförs av yrkesverksamma inom hälso- och sjukvården för att bedöma, bibehålla eller återställa patienters hälsotillstånd, där dessa verksamheter är förbehållna ett reglerat vårdyrke

⁽¹⁶⁾ Se avsnitt 2.1.1 i denna handbok.

⁽¹⁷⁾ EUT L 177, 30.6.2006, s. 1.

⁽¹⁸⁾ EUT L 108, 24.4.2002, s. 33.

⁽¹⁹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/19/EG av den 7 mars 2002 om tillträde till och samtrafik mellan elektroniska kommunikationsnät och tillhörande faciliteter (tillträdesdirektiv) (EGT L 108, 24.4.2002, s. 7), Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/20/EG av den 7 mars 2002 om auktorisation för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (auktorisationsdirektiv) (EGT L 108, 24.4.2002, s. 21), Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/21/EG av den 7 mars 2002 om ett gemensamt regelverk för elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (ramdirektiv) (EGT L 108, 24.4.2002, s. 33), Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/22/EG av den 7 mars 2002 om samhällsomfattande tjänster och användares rättigheter avseende elektroniska kommunikationsnät och kommunikationstjänster (direktiv om samhällsomfattande tjänster) (EGT L 108, 24.4.2002, s. 51) och Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/58/EG av den 12 juli 2002 om behandling av personuppgifter och integritetsskydd inom sektorn för elektronisk kommunikation (direktiv om integritet och elektronisk kommunikation) (EGT L 201, 31.7.2002, s. 37, senast ändrat genom direktiv 2006/24/EG (EUT L 105, 13.4.2006, s. 54)).

⁽²⁰⁾ Se skäl 21.

i den medlemsstat där tjänsterna tillhandahålls”⁽²¹⁾. Det betyder att undantaget inte gäller för tjänster utanför patientvården, dvs. tjänster till yrkesverksamma inom vården eller till sjukhuset, såsom bokföring, städning, sekretariat och administration, underhåll av medicinsk utrustning och tjänster som utförs av medicinska forskningscentrum. Undantaget gäller inte heller för verksamheter som inte är avsedda att bibehålla, bedöma eller återställa patienters hälsotillstånd. Exempelvis berörs verksamheter vars syfte är att öka välmåendet eller ge avkoppling (exempelvis idrotts- eller hälsoklubbar) av tjänstedirektivet och måste således omfattas av genomförandeåtgärder. Dessutom gäller att undantaget för hälso- och sjukvård endast omfattar verksamheter som är förbehållna ett reglerat vårdyrke i den medlemsstat där tjänsterna tillhandahålls. Tjänster som kan utföras utan särskilda yrkeskvalifikationer måste därför omfattas av genomförandeåtgärder. Slutligen bör konstateras att undantaget för hälso- och sjukvård gäller *människors* hälsa, dvs. det gäller inte veterinärtjänster, som därför måste omfattas av genomförandeåtgärder.

○ Audiovisuella tjänster och radiosändningar

Undantaget i artikel 2.2 g gäller audiovisuella tjänster, dvs. tjänster vars huvudsakliga syfte är att leverera rörliga bilder med eller utan ljud, inbegripet television och visning av filmer i biografier, oavsett hur de produceras, distribueras och sänds. Undantaget gäller också radiosändningar. Övriga tjänster som är kopplade till audiovisuella tjänster eller radiosändningar, såsom reklam eller försäljning av drycker och livsmedel i biograferna omfattas inte av undantaget och måste omfattas av genomförandeåtgärder.

○ Spelverksamhet

Undantaget i artikel 2.2 h gäller alla tjänster som innebär att insatser med penningvärde görs i hasardspel. Till dessa hör särskilt sifferspel som lotterier, skraplotter, spelverksamhet som erbjuds i kasinon eller utskänkningslokaler, vadslagning, bingo och speltjänster som erbjuds av och till förmån för välgörenhetsändamål eller ideella organisationer. Däremot gäller undantaget inte färdighetsspel, spelmaskiner som inte ger ut priser eller som bara ger ut priser i form av gratisspel och marknadsföringsspel och vars enda syfte är att uppmuntra till anskaffning av varor eller tjänster. Dessa berörs därför av tjänstedirektivet. Vidare omfattar undantaget inte heller andra tjänster som erbjuds i kasinon, t.ex. försäljning av livsmedel och dryck. Därför måste dessa omfattas av genomförandeåtgärder.

○ Verksamhet som har samband med utövandet av offentlig makt

Undantaget i artikel 2.2 i hör samman med artikel 45 i EG-fördraget, enligt vilken verksamhet som är förenad med utövandet av offentlig makt inte omfattas av bestämmelserna rörande etableringsfrihet och rätten att tillhandahålla tjänster. Undantaget, som har stöd i EG-domstolens rättspraxis, gäller endast särskilda verksamheter, inte hela yrkesgrupper⁽²²⁾. Huruvida en viss verksamhet har ett direkt eller särskilt samband med utövandet av offentlig makt kan inte ensidigt avgöras av en medlemsstat utan måste bedömas på grundval av allmänna kriterier som har fastställts av EG-domstolen. Det innebär att enbart det faktum att en medlemsstat anser att en verksamhet utgör utövande av offentlig makt eller att verksamheten utförs av staten, ett statligt organ eller ett organ som har tilldelats offentliga uppgifter, inte räcker för att anta att verksamheten i fråga omfattas av artikel 45 i EG-fördraget. När en medlemsstat måste avgöra om en tjänsteverksamhet omfattas av artikel 45 i EG-fördraget och därför inte omfattas av tjänstedirektivet, bör medlemsstaten vara väl medveten om det snäva tillämpningsområdet som EG-domstolen har fastställt för denna artikel⁽²³⁾.

○ Sociala tjänster som rör subventionerat boende, barnomsorg och stöd till permanent eller tillfälligt behövande familjer och enskilda

Desociala tjänster som anges i artikel 2.2 j undantas i den utsträckning de utförs av staten, av tjänsteleverantörer på uppdrag av staten, dvs sådana som är skyldiga att utföra dessa tjänster, eller av staten erkända

⁽²¹⁾ Se skäl 22.

⁽²²⁾ Dom av den 9 mars 2000 i mål C-355/98, kommissionen mot Belgien. Se även dom av den 29 oktober 1998 i mål C-114/97, kommissionen mot Spanien; dom av den 13 juli 1993 i mål C-42/92, Thijssen och dom av den 21 juni 1974 i mål 2/74, Reyners.

⁽²³⁾ EG-domstolen har fastställt att artikel 45 inte omfattar verksamheter som har en rent stödjande och förberedande karaktär i förhållande till utövandet av offentlig makt (dom av den 13 juli 1993 i mål 42/92, Thijssen) eller verksamheter som har en rent teknisk karaktär, såsom utformning, programmering och drift av databehandlingssystem (dom av den 5 december 1989 i mål 3/88, kommissionen mot Italien). Det finns vidare ett antal tjänsteverksamheter för vilka EG-domstolen redan har fastställt att de inte omfattas av artikel 45 i EG-fördraget, såsom verksamhet som utövas av advokater (dom av den 21 juni 1974 i mål 2/74, Reyners), bevakningsföretag (dom av den 31 maj 2001 i mål C-283/99, kommissionen mot Italien, dom av den 9 mars 2000 i mål C-355/98, kommissionen mot Belgien, dom av den 26 januari 2006 i mål C-514/03, kommissionen mot Spanien), verksamhet som utövas av auktoriserade ombud i försäkringsföretag (dom av den 13 juli 1993 i mål C-42/92, Thijssen), utformning, programmering och drift av databehandlingssystem (dom av den 5 december 1989 i mål 3/88, kommissionen mot Italien), verksamheter inom ramen för avtal som har samband med lokaler, tillbehör, anläggningar, underhåll, drift och förmedling av uppgifter som behövs för att genomföra ett lotteri (dom av den 26 april 1994 i mål C-272/91, kommissionen mot Italien).

välgörenhetsorganisationer. Begreppet "av staten erkända välgörenhetsorganisationer" inbegriper kyrkor och kyrkliga organisationer vars syfte är välgörenhet och understöd. Med hänvisning till undantagets formulering och förklaringarna i skäl 27 är det uppenbart att dessa tjänster inte undantas om de utförs av andra typer av leverantörer, t.ex. privata aktörer som inte agerar på uppdrag av staten. Exempelvis barnomsorg som utförs av privata barnskötare eller andra barnomsorgstjänster (såsom sommarläger) som utförs av privata aktörer undantas inte från tjänstedirektivets tillämpningsområde. På liknande sätt gäller att sociala tjänster rörande stöd till familjer och personer som tillfälligt eller permanent är särskilt behövande på grund av otillräckliga inkomster i familjen eller på grund av att de, helt eller delvis befinner sig i beroendeställning och till personer som riskerar att bli marginaliserade, såsom äldreomsorgs- och arbetslöshetstjänster, undantas från tjänstedirektivets tillämpningsområde endast i den utsträckning de utförs av någon av de ovan nämnda leverantörerna (dvs. staten, leverantörer som agerar i uppdrag av staten eller välgörenhetsorganisationer som erkänns av staten). Således är t.ex. privata hushållstjänster inte undantagna från tjänstedirektivets tillämpningsområde och måste omfattas av genomförandeåtgärder.

○ **Privata säkerhetstjänster**

Undantaget enligt artikel 2.2 k gäller tjänster såsom övervakning av egendom och lokaler, skydd av personer (livvakter), säkerhetspatruller eller övervakning av byggnader samt deponering, säkerhetsförvaring, transport och distribution av kontanter och värdesaker. Tjänster som inte är "säkerhetstjänster", t.ex. försäljning, leverans, installation och underhåll av tekniska säkerhetsanordningar, omfattas inte av undantaget. De måste därför omfattas av genomförandeåtgärder.

○ **Tjänster som tillhandahålls av officiellt utnämnda notaries och utmätningsmän**

Dessa tjänster undantas genom artikel 2.2 l från direktivets tillämpningsområde, oberoende av om de kan eller inte kan anses ha samband med utövandet av offentlig makt enligt vad som anges i artikel 45 i EG-fördraget. Undantaget gäller tjänster som tillhandahålls av officiellt utnämnda notaries och utmätningsmän. I detta ingår t.ex. autentiseringstjänster hos notarie och konfiskering av egendom av utmätningsmän.

2.1.3 Skatteområdet

Som konstateras i artikel 2.3 ska tjänstedirektivet inte tillämpas på skatteområdet. Detta gäller både själva skattelagstiftningen och de administrativa förfaranden som behövs för att verkställa skattelagstiftningen, såsom tilldelning av momsregistreringsnummer. Medlemsstaterna får självfallet besluta att tillämpa vissa aspekter av tjänstedirektivet också på skattefrågor, t.ex. genom att tilldela momsregistreringsnummer genom de gemensamma kontaktpunkterna eller på elektronisk väg.

2.1.4 Förhållandet till fri rörlighet för varor

Som anges i skäl 76 gäller tjänstedirektivet inte verksamheter enligt artiklarna 28–30 i EG-fördraget rörande den fria rörligheten för varor. Det betyder att tjänstedirektivet inte gäller för krav som måste bedömas enligt fördragets bestämmelser om den fria rörligheten för varor och som inte påverkar möjligheten att utöva en tjänsteverksamhet, såsom krav rörande produktmärkning, byggmaterial eller användning av bekämpningsmedel. Det råder dock inga tvivel om att krav som begränsar användningen av utrustning som behövs för att utföra en viss tjänst påverkar utövandet av tjänsteverksamheten och att sådana krav därför omfattas av tjänstedirektivet ⁽²⁴⁾.

När medlemsstaterna genomför direktivet bör de vara medvetna om att även om tillverkning av varor inte är en tjänsteverksamhet ⁽²⁵⁾ finns det många anslutna verksamheter (t.ex. detaljhandel, installation och underhåll, after-sales-tjänster) som utgör tjänsteverksamhet och som därför ska omfattas av genomförandeåtgärderna.

2.2 Leverantörer som omfattas

Tjänstedirektivet gäller tjänster som utförs av en fysisk person som är medborgare i en medlemsstat eller av en juridisk person i den mening som avses i artikel 48 i EG-fördraget ⁽²⁶⁾ och som är etablerad i en medlemsstat. Som klargörs i skäl 38 omfattar begreppet juridisk person alla enheter som har bildats i enlighet med eller som omfattas av lagstiftningen i en medlemsstat ⁽²⁷⁾, oavsett om de enligt en nationell lagstiftning betraktas

⁽²⁴⁾ Se avsnitt 7.1.3.4 i denna handbok.

⁽²⁵⁾ Dom av den 7 maj 1985 i mål 18/84, kommissionen mot Frankrike, dom av den 11 juli 1985 i förenade målen 60-61/84, Cinéthèque.

⁽²⁶⁾ Se skäl 36. Artikel 48 i EG-fördraget hänför sig till bolag eller andra juridiska personer som har bildats i överensstämmelse med en medlemsstats lagstiftning och som har sitt säte, sitt huvudkontor eller sin huvudsakliga verksamhet inom gemenskapen.

⁽²⁷⁾ Exempelvis "limited liability company" (aktiebolag) enligt brittisk lagstiftning eller "offene Handelsgesellschaft, oHG" (öppet handelsbolag) som bildats enligt tysk lagstiftning.

som juridisk person eller inte. Alla dessa enheter måste omfattas av direktivets genomförande. Däremot omfattar direktivet inte tjänster som utförs av fysiska personer som inte är medborgare i en medlemsstat eller av enheter som har bildats utanför gemenskapen eller som inte har införlivats i enlighet med en medlemsstats lagstiftning.

2.3 Krav som omfattas

2.3.1 Definitionen på krav

Tjänstedirektivet omfattar alla krav som påverkar tillträde till eller utövande av en tjänsteverksamhet. Enligt artikel 4.7 omfattar definitionen på krav alla sådana skyldigheter, förbud, villkor eller andra begränsningar som åläggs en tjänsteleverantör (eller en tjänstemottagare), såsom skyldigheten att anhålla om tillstånd eller skyldigheten att lämna in en deklARATION till behöriga myndigheter. Definitionen omfattar alla sådana skyldigheter, förbud, villkor eller begränsningar oavsett om de föreskrivs i lagar och andra författningar och oavsett om de har utfärdats på nationell, regional eller lokal nivå. Dessutom, och i enlighet med EG-domstolens rättspraxis⁽²⁸⁾, omfattar tjänstedirektivet alla sådana bestämmelser som åläggs genom regler från yrkesorganisationer eller kollektiva regler som yrkessammanslutningar eller andra branschorganisationer har antagit som ett led i utövandet av sitt rättsliga oberoende.

2.3.2 Allmänna krav som inte påverkar tillträde till eller utövande av en tjänsteverksamhet

Som förklaras i skäl 9 är tjänstedirektivet inte tillämpligt på sådana krav som inte särskilt reglerar eller särskilt påverkar tjänsteverksamheten men som måste följas av tjänsteleverantörer vid utövandet av deras ekonomiska verksamhet på samma sätt som av enskilda som agerar i egenskap av privatpersoner. Det betyder att t.ex. vägtrafikbestämmelser, bestämmelser om markanläggning eller markanvändning, fysisk planering eller byggstandarder i regel inte berörs av tjänstedirektivet. Det är dock uppenbart att enbart det faktum att vissa bestämmelser betecknas på ett visst sätt, t.ex. bestämmelser för fysisk planering, eller att bestämmelserna är allmänt formulerade, dvs. att de inte uttryckligen är riktade till tjänsteleverantörer, inte är tillräckligt för att slå fast att bestämmelserna faller utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde. Därför måste de faktiska verkningarna av de berörda kraven utvärderas för att avgöra om de är av allmän karaktär eller inte. Det betyder att medlemsstaterna vid genomförandet av direktivet måste beakta det faktum att lagstiftning som går under rubriken "fysisk planering" eller "byggnadsstandarder" kan innehålla krav som specifikt reglerar tjänsteverksamheter och därmed berörs av tjänstedirektivet. Exempelvis berörs regler om största tillåtna yta för vissa affärslokaler av de skyldigheter som anges i tjänstedirektivets kapitel om etablering, även när reglerna utgör en del av allmänna stadsplaneringsregler.

2.3.3 Krav rörande tillgång till offentliga medel

Som förklaras i skäl 10 berör tjänstedirektivet inte sådana krav vilkas uppfyllande utgör villkor för rätten till offentliga medel, t.ex. krav rörande kvalitetsnormer eller krav rörande särskilda avtalsvillkor för vissa tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Sådana krav berörs inte av tjänstedirektivets genomförande. Särskilt kan konstateras att en medlemsstat enligt tjänstedirektivet inte är skyldig att bevilja tjänsteleverantörer som är etablerade i andra medlemsstater rätt till samma finansiering som beviljas tjänsteleverantörer som är etablerade inom medlemsstatens eget territorium. Det är dock klart att de krav som reglerar tjänsteleverantörers tillgång till offentliga medel och till alla andra stöd som beviljas av medlemsstaterna (eller genom statliga medel) måste vara förenliga med andra gemenskapsregler, inbegripet konkurrensregler, särskilt artikel 87 i fördraget.

⁽²⁸⁾ Enligt EG-domstolens rättspraxis ska avskaffandet av statliga hinder inte neutraliseras av hinder enligt regler som sammanslutningar eller organisationer har fastställt vid utövandet av sitt rättsliga oberoende. Se dom av den 12 december 1974 i mål 36/74, Walrave, punkterna 17, 23 och 24, dom av den 14 juli 1976 i mål 13/76, Donà, punkterna 17 och 18, dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman, punkterna 83 och 84 och dom av den 19 februari 2002 i mål C-309/99, Wouters, punkt 120.

3. FÖRHÅLLET MELLAN DIREKTIVET OCH SPECIFIKA RÄTTSELLER POLITIKOMRÅDEN

3.1 Straffrätt

Som förklaras i skäl 12 syftar tjänstedirektivet till att skapa en rättslig ram för att säkerställa etableringsfrihet och fri rörlighet för tjänster mellan medlemsstaterna, men direktivet harmoniserar inte och – som även konstateras i artikel 1.5 – påverkar inte medlemsstaternas straffrättsliga bestämmelser. Det är uppenbart att om t.ex. en tjänsteleverantör från en annan medlemsstat överträder lagen när tjänsterna tillhandahålls t.ex. genom ärekränkning eller bedrägeri, så ligger detta utanför tjänstedirektivets tillämpningsområde.

Det står dock även klart att straffrättsliga regler inte kan användas för att begränsa de grundläggande friheter som garanteras enligt gemenskapens lagstiftning⁽²⁹⁾ och att medlemsstaterna inte får kringgå eller förhindra tillämpningen av tjänstedirektivets bestämmelser genom användning av straffrätten. Det här innebär t.ex. att en medlemsstat som till följd av artikel 9 i tjänstedirektivet inte kan bibehålla ett tillståndsförfarande på grund av att det är diskriminerande eller oproportionerligt, inte kan kringgå detta genom att ålägga straffrättsliga påföljder om tillståndsförfarandet inte efterlevs. På liknande sätt kan en medlemsstat som inte kan tillämpa vissa nationella krav på inkommande tjänster på grund av att kraven inte är förenliga med villkoren i artikel 16, inte kringgå detta genom att ålägga straffrättsliga påföljder om dessa krav inte uppfylls. När en medlemsstat granskar de nationella krav som gäller för tjänsteleverantörer, måste den eventuellt också se över sådana straffrättsliga bestämmelser som kan leda till att skyldigheterna enligt direktivet kringgås.

3.2 Arbetsrätt och lagstiftning om social trygghet

Artikel 1.6 anger att tjänstedirektivet inte påverkar medlemsstaternas arbetsrätt eller lagstiftning om social trygghet. Direktivet innehåller inte några bestämmelser rörande arbetsrätt eller social trygghet och direktivet förpliktar inte heller medlemsstaterna att ändra sin arbetsrätt eller sociallagstiftning. Eftersom det i gemenskapens lagstiftning inte finns något gemensamt begrepp som definierar arbetsrätt, anges i artikel 1.6 vad som avses med arbetsrätt: "sådana rättsliga eller avtalsreglerade bestämmelser om anställningsvillkor, arbetsförhållanden, inbegripet hälsa och säkerhet på arbetsplatsen, samt förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare". Detta omfattar alla regler som berör arbetstagarnas individuella anställningsvillkor och förhållandet mellan arbetsgivare och arbetstagare. Arbetsrätten inbegriper bestämmelser om löner, arbetstid, semester och all lagstiftning rörande avtalsenliga skyldigheter mellan arbetsgivare och arbetstagare. I artikel 1.6 anges vidare att den nationella lagstiftningen ska tillämpas så att gemenskapsrätten respekteras. Det betyder i fråga om utstationering av arbetstagare att den mottagande medlemsstaten är bunden av direktivet om utstationering av arbetstagare⁽³⁰⁾.

3.3 Grundläggande rättigheter

Artikel 1.7 anger att direktivet inte påverkar sådana grundläggande rättigheter som erkänns av medlemsstaterna och i gemenskapsrätten, utan närmare definition av denna princip. I den andra meningen hänvisas till rätten att förhandla om, ingå och tillämpa kollektivavtal i enlighet med nationell lagstiftning och praxis som respekterar gemenskapsrätten. I artikel 1.7 tas ingen ställning till huruvida förhandlingar om, ingående och tillämpning av kollektivavtal är grundläggande rättigheter. I samband med denna artikel har skäl 15 en särskild betydelse. I detta skäl uttrycks grundprincipen om att det inte finns någon inneboende konflikt mellan utövandet av de grundläggande rättigheterna och de grundläggande friheterna enligt EG-fördraget och att ingendera har företrädare framför den andra⁽³¹⁾.

3.4 Internationell privaträtt

Som konstateras i artikel 3.2 berör tjänstedirektivet inte den internationella privaträtten. I den internationella privaträtten, inbegripet Romkonventionen (och de framtida Rom I- och Rom II-förordningarna)⁽³²⁾ fastställs vilka av privaträttens regler som tillämpas, särskilt på avtalsförpliktelser och förpliktelser utanför

⁽²⁹⁾ Se t.ex. dom av den 19 januari 1999 i mål C-348/96, *Calfa*, dom av den 6 mars 2007 i förenade målen C-338/04, C-359/04 och C-360/04, *Placanica*.

⁽³⁰⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, EGT L 18, 21.1.1997, s. 1.

⁽³¹⁾ Enligt EG-domstolens resonemang i dess dom av den 12 juni 2003 i mål C-112/00, *Schmidberger* och dom av den 9 december 1995 i mål C-265/95, *kommissionen mot Frankrike (jordgubbar)* kan och måste utövandet av grundläggande rättigheter sammanjämkas med utövandet av de grundläggande friheterna enligt EG-fördraget.

⁽³²⁾ Romkonventionen om tillämplig lag på avtalsförpliktelser, EGT C 27, 26.1.1998, s. 34, som för närvarande håller på att uppdateras och ska omvandlas till ett gemenskapsinstrument, se Förslag till Europaparlamentets och rådets förordning om tillämplig lag för avtalsförpliktelser (Rom I), KOM(2005) 650 slutlig. Förordning om tillämplig lag för utomobligatoriska förpliktelser (Rom II) (kommissionens förslag, KOM(2006) 83 slutlig) som den antagits av Europaparlamentet den 10 juli 2007.

avtalsförhållanden, i tvistemål mellan leverantörer och mottagare av tjänster eller andra leverantörer. I tjänstedirektivets artikel 17.15 fastställs ett specifikt undantag från regeln om friheten att tillhandahålla tjänster, genom vilket säkerställs att den internationella privaträtten inte påverkas av tjänstedirektivets genomförande.

Detta är fallet för den internationella privaträtts alla regler, även de regler, t.ex. i artikel 5 i Romkonventionen, enligt vilka det i vissa särskilda fall rörande konsumenter är lagarna i konsumentens stadigvarande hemland som ska tillämpas. Det bör dock noteras att den internationella privaträtts regler endast avgör vilka privaträttsliga regler som tillämpas på en avtalsförpliktelse eller en förpliktelse utanför avtalsförhållanden, inbegripet ett förhållande mellan en tjänsteleverantör och en konsument. Dessa regler avgör t.ex. inte vilka allmänrättsliga lagar som är tillämpliga. Huruvida reglerna i konsumentens stadigvarande hemland, utöver privaträtts regler, kan tillämpas eller inte på en specifik tjänsteleverantör avgörs inte enligt internationell privaträtt utan av tjänstedirektivet, särskilt artikel 16.

Slutligen berörs domstolarnas jurisdiktion inte av tjänstedirektivet. Sådana frågor regleras av gällande gemenskapsregler rörande jurisdiktion och erkännande och verkställighet av domar i civil- och handelsärenden⁽³³⁾.

4. FÖRHÅLLET MELLAN DIREKTIVET OCH ANDRA BESTÄMMELSER I GEMENSKAPSRÄTTEN

Grundregeln är att tjänstedirektivet tillämpas som komplement till befintlig gemenskapslagstiftning. De flesta eventuella konflikterna mellan tjänstedirektivet och andra instrument i gemenskapens sekundärlagstiftning behandlas uttryckligen i direktivet, särskilt genom undantag från specifika bestämmelser⁽³⁴⁾. I artikel 3 fastställs dock en regel för eventuella återstående fall och undantagsfall där det kan uppstå en konflikt mellan en bestämmelse i tjänstedirektivet och en bestämmelse i ett annat instrument i gemenskapens sekundärlagstiftning.

I artikel 3 fastställs att om det finns en konflikt mellan en bestämmelse i tjänstedirektivet och en bestämmelse i ett annat instrument i gemenskapens sekundärlagstiftning, ska den senare bestämmelsen ges företräde. Det betyder att bestämmelserna i det andra gemenskapsinstrumentet ges företräde och att bestämmelsen i tjänstedirektivet inte tillämpas. Det bör noteras att detta endast gäller den specifika bestämmelse som ger upphov till konflikten, inte tjänstedirektivets övriga bestämmelser, som fortfarande ska tillämpas.

Huruvida en konflikt råder eller inte mellan en bestämmelse i tjänstedirektivet och en bestämmelse i ett annat gemenskapsinstrument måste bedömas grundligt i varje enskilt fall. Endast det faktum att bestämmelser rörande särskilda aspekter hos en viss tjänst finns fastställda i ett annat gemenskapsinstrument (inbegripet de som anges i artikel 3) är inte tillräckligt för att slå fast att det förekommer en konflikt med en bestämmelse i tjänstedirektivet. Innan en bestämmelse i tjänstedirektivet kan åsidosättas måste det gå att demonstrera att det finns en motsägelse mellan specifika bestämmelser i båda instrumenten. En sådan bedömning måste grunda sig på en ingående analys av bestämmelserna i fråga med hänsyn tagen till deras rättsliga grund och de grundläggande friheter som fastställs enligt artiklarna 43 och 49 i EG-fördraget.

5. ADMINISTRATIV FÖRENKLING

I kapitel II i tjänstedirektivet (artiklarna 5–8) redogörs för ett ambitiöst program för administrativ förenkling och modernisering. Enligt detta program måste medlemsstaterna förenkla sina administrativa förfaranden, inrätta gemensamma kontaktpunkter som fungerar som en enda kommunikationspartner för tjänsteleverantörerna, göra det möjligt att fullgöra förfaranden på distans och på elektronisk väg och göra information om nationella krav och förfaranden enkelt tillgänglig för leverantörer och mottagare av tjänster.

Artiklarna 5–8 gäller alla förfaranden och formaliteter som är nödvändiga för att få tillträde till och utöva en tjänsteverksamhet i fråga om alla tjänster som omfattas av direktivets tillämpningsområde, oavsett om dessa förfaranden och formaliteter åläggs på central, regional eller lokal nivå. Här görs ingen åtskillnad mellan inhemska och utländska leverantörer. De ska därför tillämpas på samma sätt på tjänsteleverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat och på tjänsteleverantörer som är etablerade (eller som vill etablera sig) i sin egen medlemsstat.

⁽³³⁾ Rådets förordning (EG) nr 44/2001 av den 22 december 2000 om domstols behörighet och om erkännande och verkställighet av domar på privaträttsens område, EGT L 12, 16.1.2001, s. 1.

⁽³⁴⁾ Se t.ex. artikel 5.3, artikel 9.3 och artikel 15.2 d.

Dessa artiklar tillämpas på alla förfaranden oavsett om tjänsteleverantören vill etablera sig i en medlemsstat eller tillhandahålla tjänster över gränserna (i den utsträckning som förfaranden och formaliteter kan tillämpas på leverantörer som är etablerade i andra medlemsstater och utför sina tjänster över gränserna) ⁽³⁵⁾.

Administrativ förenkling som den fastställs i tjänstedirektivet kommer att bidra till ökad konkurrenskraft hos den europeiska ekonomin ⁽³⁶⁾. Medlemsstaterna har därför möjligheten att överväga att tillämpa en del av eller alla bestämmelserna i kapitel II, särskilt rörande gemensamma kontaktpunkter och elektroniska förfaranden, även på tjänster och frågor som inte omfattas av tjänstedirektivet.

5.1 Förenkling av förfaranden och formaliteter som gäller för tjänsteleverantörer

Enligt artikel 5.1 ska medlemsstaterna granska alla förfaranden och formaliteter som är tillämpliga på tillträde till och utövande av en tjänsteverksamhet, och om dessa förfaranden inte är tillräckligt enkla måste de förenklas. Det betyder att medlemsstaterna måste göra betydande insatser rörande administrativ förenkling. Medlemsstaterna bör undersöka och bedöma förfaranden och formaliteter ur leverantörens perspektiv samtidigt som de ska vara medvetna om att en förenkling av förfarandena också kommer att underlätta den administrativa bördan även för förvaltningen. Medlemsstaterna kan t.ex. överväga att använda förenklade administrativa förfaranden som används i andra medlemsstater och utbyta erfarenheter om bästa metoder. Kommissionen kommer att göra sitt bästa för att underlätta detta.

Definitionen på förfaranden och formaliteter är bred och omfattar varje administrativ plikt som gäller för företag, t.ex. lämna in handlingar, fylla i blanketter eller registrera sig hos en behörig myndighet. Definitionen täcker inte bara förfaranden och formaliteter som är en förutsättning för att börja utöva tjänsteverksamheten utan också sådana som krävs senare, medan verksamheten utövas eller t.o.m. när den avslutas (t.ex. skyldighet att varje år lämna en rapport med detaljer om utförda transaktioner).

I praktiken måste medlemsstaterna bedöma om deras administrativa krav verkligen är befogade eller om vissa förfaranden eller delar av dem skulle kunna upphävas och ersättas med alternativ som är mindre betungande för tjänsteleverantörerna. Medlemsstaterna måste också bedöma antalet olika administrativa förfaranden som en tjänsteleverantör måste fullgöra, eventuellt dubbelarbete, kostnader, klarhet och tillgänglighet samt de förseningar och praktiska svårigheter som dessa förfaranden innebär för de berörda leverantörerna ⁽³⁷⁾.

Medlemsstaterna måste vidare bedöma huruvida alla efterfrågade intyg och handlingar är nödvändiga och huruvida det är nödvändigt att kräva att alla intyg måste lämnas av leverantören själv eller om vissa delar av informationen redan finns tillgänglig och kan fås genom andra källor (t.ex. andra behöriga myndigheter). Exempelvis är regler om att en tjänsteleverantör måste lämna in fullständiga handlingar, utan möjlighet att få befrielse i fråga om de handlingar eller intyg som redan finns hos myndigheten, oftast onödiga och bör därför upphävas. Likaså går det att förenkla förfaranden som innebär att handlingar måste lämnas in separat för varje enskilt krav så att bara en inlämning behövs.

Medlemsstaterna ska också bedöma huruvida det är motiverat att kräva att intyg lämnas in i en specifik form, t.ex. i original, som bestyrkt kopia eller åtföljda av auktoriserad översättning, eller om det är tillräckligt med en vanlig kopia eller en vanlig översättning. Under alla omständigheter och enligt artikel 5.3 får medlemsstaterna endast kräva dokument i original, som bestyrkt kopia eller med åtföljande auktoriserade översättning om detta är motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset eller om det föreskrivs i andra gemenskapsinstrument. Här måste påpekas att tvivel rörande äktheten hos ett visst dokument eller dess exakta innehåll kan undanröjas genom lämpliga kontakter mellan behöriga myndigheter (särskilt med den myndighet som har utfärdat dokumentet), i synnerhet genom administrativt samarbete. Detta bör inte vara särskilt betungande eftersom det nya IMI-systemet (Internal Market Information system) ⁽³⁸⁾ kommer att göra det möjligt att enkelt ta fram och kontrollera dokument på distans.

Dessutom måste medlemsstaterna enligt artikel 5.3 godta handlingar från andra medlemsstater som fyller motsvarande syfte eller av vilka det tydligt framgår att kravet i fråga uppfylls. Det betyder att de nationella myndigheterna måste bedöma innehållet och inte bara formen när det gäller handlingar som har utfärdats av andra medlemsstater. En medlemsstat får t.ex. inte kräva nationalitetsintyg eller uppehållstillstånd om det finns andra officiella identitetshandlingar att tillgå (t.ex. pass eller ID-kort) där dessa uppgifter redan intygas.

⁽³⁵⁾ I detta avseende bör det erinras att medlemsstaterna, enligt artikel 16, endast i begränsade fall kan påtvinga sina krav på inkommande tjänsteleverantörer. Se avsnitt 7.1.3 i denna handbok.

⁽³⁶⁾ I enlighet med den förnyade Lissabonstrategin och initiativen för bättre lagstiftning, se kommissionen meddelande "Att arbeta tillsammans för tillväxt och sysselsättning – Nystart för Lissabonstrategin" KOM(2005) 24 av den 2 februari 2005 och kommissionen meddelande "En strategisk översyn av programmet "Bättre lagstiftning" inom Europeiska unionen", KOM(2006) 689 av den 14 november 2006.

⁽³⁷⁾ Se skäl 45.

⁽³⁸⁾ Se avsnitt 9.2.2 i denna handbok.

Artikel 5.3 gäller dock inte för ett antal handlingar som anges i följande gemenskapsinstrument: direktivet om yrkeskvalifikationer ⁽³⁹⁾, direktivet om offentlig upphandling ⁽⁴⁰⁾, direktivet om advokaters etablering ⁽⁴¹⁾ och det första och det elfte direktivet om bolagsrätt ⁽⁴²⁾.

Enligt artikel 5.2 får kommissionen använda det kommittéförfarande som anges i artikel 40.2 för att införa harmoniserade blanketter som ska vara "likvärdiga med certifikat, intyg eller andra dokument som krävs av en tjänsteleverantör". Harmoniserade blanketter kan införas för specifika intyg eller liknande dokument, när olikheterna mellan nationella dokument avsedda för liknande ändamål gör det svårt för de behöriga myndigheterna att förvissa sig om intygets innehåll eller betydelse och tjänsteleverantörerna därför måste konfronteras med ett flertal olika blanketter. Etablering i en medlemsstat kan t.ex. bevisas med ett antal olika rättsliga handlingar, som beroende på medlemsstat kan variera från registreringsbevis som utfärdas av en myndighet till intyg över medlemskap i en handelskammare. Om det i praktiken skulle visa sig att tjänsteleverantörerna även i fortsättningen måste konfronteras med ett flertal olika blanketter (trots hjälpen genom det administrativa samarbetet enligt direktivet), kan en harmoniserad blankett visas sig vara en effektiv lösning. Ett sådant beslut måste dock fattas senare, när det finns erfarenheter från hur tjänstedirektivet tillämpas.

5.2 Gemensamma kontaktpunkter

Enligt artikel 6 ska medlemsstaterna se till att tjänsteleverantörer kan fullgöra alla förfaranden och formaliteter som krävs för tillträde till och utövande av tjänsteverksamheter genom gemensamma kontaktpunkter. Detta är en av de resultatnriktade skyldigheterna enligt tjänstedirektivet. Medlemsstaterna måste fatta ett antal beslut rörande hur de organiserar sin gemensamma kontaktpunkt och måste se till att denna inrättas och är i funktion senast när genomförandeperioden löper ut.

Det är meningen att de gemensamma kontaktpunkterna ska fungera som en enda institutionell kontaktpunkt för tjänsteleverantören så att denne inte behöver kontakta flera behöriga myndigheter eller organ för att få all relevant information och fullgöra alla de steg som behövs för tjänsteverksamheten. Medlemsstaterna måste se till att de gemensamma kontaktpunkterna är tillgängliga för alla tjänsteleverantörer oberoende var de är etablerade (inom den berörda medlemsstatens territorium eller inom en annan medlemsstats territorium). Även om denna skyldighet endast gäller tjänstesektorer som omfattas av direktivet kan medlemsstaterna överväga att utöka de gemensamma kontaktpunkternas verksamheter till alla eller en del av de sektorer som faller utanför direktivets tillämpningsområde. Detsamma gäller vissa andra frågor som inte omfattas av direktivet. Medlemsstaterna kan t.ex. överväga möjligheten att låta de gemensamma kontaktpunkterna sköta vissa skatterelaterade ärenden, t.ex. tilldelning av momsregistreringsnummer.

Medlemsstaterna har i flera år drivit på inrättandet av s.k. one-stop shops (dvs. en enda hanteringsdisk) för företag. Skyldigheterna enligt tjänstedirektivet ligger därför i linje med och kompletterar de mål som ställts för övriga gemenskapsinitiativ, särskilt Europeiska rådets åtagande att inrätta one-stop shops för nystartade företag före slutet av 2007 ⁽⁴³⁾. Den rättsliga skyldigheten enligt tjänstedirektivet är dock bredare och omfattar alla typer av företag (inte enbart nystartade företag), tjänstemottagare (för informationsändamål) och alla typer av förfaranden (inte bara start av företag). Det är å andra sidan uppenbart att de övriga funktioner som s.k. one-stop shops för nystartade företag är uppmuntrade att utföra ⁽⁴⁴⁾, t.ex. coaching, utbildning, finansiell och strategisk rådgivning, går längre än skyldigheterna enligt tjänstedirektivet. Uppfyllandet av Europeiska rådets mål med one-stop shops kommer att bidra till inrättandet av de gemensamma kontaktpunkterna. Det är under alla omständigheter uppenbart att medlemsstaterna inte ska behöva tillhandahålla två separata nätverk och att de kan bygga på pågående initiativ för att uppfylla sin rättsliga skyldighet enligt tjänstedirektivet.

⁽³⁹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer, EUT L 255, 30.9.2005, s. 22.

⁽⁴⁰⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggtreprenader, varor och tjänster, EUT L 134, 30.4.2004, s. 114.

⁽⁴¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 98/5/EG av den 16 februari 1998 om underlättande av stadigvarande utövande av advokatyrket i en annan medlemsstat än den i vilken auktorisationen erhöles, EGT L 77, 14.3.1998, s. 36.

⁽⁴²⁾ Rådets första direktiv 68/151/EEG av den 9 mars 1968 om samordning av de skyddsåtgärder som krävs i medlemsstaterna av de i artikel 58 andra stycket i fördraget avsedda bolagen i bolagsmännens och tredje mans intressen, i syfte att göra skyddsåtgärderna likvärdiga inom gemenskapen, EGT L 65, 14.3.1968, s. 8, rådets elfte direktiv 89/666/EEG av den 21 december 1989 om krav på offentlighet i filialer som har öppnats i en medlemsstat av vissa typer av bolag som lyder under lagstiftningen i en annan stat; EGT L 395, 30.12.1989, s. 36.

⁽⁴³⁾ Målet med att fram till slutet av 2007 inrätta one-stop-kontaktpunkter för företagare införlivades i Integrerade riktlinjer för tillväxt och sysselsättning (2005–2008) (riktlinje 15), som antogs av rådet i juni 2005 och rådets rekommendation av den 12 juli 2005 om de allmänna riktlinjerna för medlemsstaternas och gemenskapens ekonomiska politik (2005–2008) (2005/601/EG).

⁽⁴⁴⁾ Se kommissionens arbetsdokument om utvärdering av förfaranden vid nyetablering av företag inom ramen för den förnyade Lissabonstrategin för tillväxt och sysselsättning (Assessing Business Start-up Procedures in the context of the renewed Lisbon strategy for growth and jobs) (SEC(2007) 129).

5.2.1 Inrättandet av gemensamma kontaktpunkter

Varje medlemsstat får fritt bestämma hur den organiserar de gemensamma kontaktpunkterna inom sitt territorium, men den måste se till att de är tillgängliga för alla tjänsteleverantörer som omfattas av direktivet så att de kan fullgöra alla förfaranden och formaliteter som krävs rörande tjänster och andra frågor inom direktivets tillämpningsområde.

Begreppet gemensam kontaktpunkt betyder inte nödvändigtvis att en enda centraliserad kontaktpunkt ska inrättas. Medlemsstaterna kan välja att inrätta flera gemensamma kontaktpunkter inom sitt territorium. Varje kontaktpunkt måste dock alltid fungera som "enda" kontaktpunkt sett ur den enskilde tjänsteleverantörens perspektiv (dvs. en tjänsteleverantör måste kunna fullgöra alla förfaranden genom en och samma kontaktpunkt).

Medlemsstaterna får inrätta olika gemensamma kontaktpunkter för olika sektorer, t.ex. en gemensam kontaktpunkt för reglerade yrken och en gemensam kontaktpunkt för affärsverksamheter av typen detaljhandel osv. Det är dock viktigt att se till att det inte uppstår luckor. Om en medlemsstat väljer att inrätta sektorsspecifika gemensamma kontaktpunkter behövs det också (ytterligare) gemensamma kontaktpunkter med behörighet för alla de tjänster som kanske inte fås genom de sektorsspecifika gemensamma kontaktpunkterna. Om en medlemsstat bestämmer sig för att inrätta olika gemensamma kontaktpunkter måste tjänsteleverantören under alla omständigheterna enkelt kunna uppfatta skillnader i kontaktpunkternas behörighetsområden. För detta krävs sannolikt en central webbplats där tjänsteleverantörer enkelt kan hitta och kontakta de relevanta gemensamma kontaktpunkterna i en viss medlemsstat. Om det finns olika slags gemensamma kontaktpunkter gäller dessutom att en kontaktpunkt som har fått en förfrågan av en tjänsteleverantör men som inte har behörighet för den tjänsteleverantörens verksamhetsområde, måste hjälpa tjänsteleverantören att finna den gemensamma kontaktpunkt som har de rätta behörigheterna. Om olika gemensamma kontaktpunkter inrättas för utländska och nationella tjänsteleverantörer kan detta leda till diskriminering. Diskriminering kan också uppstå om en medlemsstat inrättar separata gemensamma kontaktpunkter för ärenden rörande etablering och ärenden rörande tjänster över gränserna. Detta bör därför undvikas.

Medlemsstaterna kan bestämma att de gemensamma kontaktpunkterna endast har en samordnande roll, och då fattas de slutliga besluten av de behöriga myndigheterna. Medlemsstater som väljer att göra så måste se till att kommunikationen mellan den gemensamma kontaktpunkten och de behöriga myndigheterna fungerar snabbt och tillförlitligt. Detta hindrar inte medlemsstaterna som väljer att göra så att ändå tilldela vissa beslutsfullmakter till de gemensamma kontaktpunkterna. En medlemsstat kan t.ex. tilldela de gemensamma kontaktpunkterna ett direkt ansvar när det gäller att registrera företag eller bevilja enkla auktoriseringar. I direktivet slås dock klart fast att de gemensamma kontaktpunkterna inte ska påverka fördelningen av befogenheter mellan de behöriga myndigheterna ⁽⁴⁵⁾.

Medlemsstaterna kan också fritt välja vilken instans som ska fungera som gemensam kontaktpunkt. Det kan vara myndigheter på nationell, regional eller lokal nivå, advokatbyråer, yrkesorganisationer eller t.o.m. privata aktörer. Under alla omständigheter måste reglerna för offentlig upphandling respekteras i den mån de är tillämpliga, särskilt bestämmelserna om offentliga tjänster ⁽⁴⁶⁾. Om medlemsstaterna beslutar sig för att ha gemensamma kontaktpunkter som drivs av privata aktörer bör lämpliga mekanismer införas för att säkerställa att dessa aktörer fullgör sitt uppdrag i enlighet med de krav som fastställs i direktivet.

Medlemsstaterna kan också välja att inrätta gemensamma kontaktpunkter som enbart fungerar på elektronisk väg, dvs. låta bli att inrätta en specifik fysisk infrastruktur som tjänsteleverantörerna i praktiken kan besöka. I sådana fall måste särskild betoning läggas vid att informationen och de förfaranden som tillhandahålls på webbplatser eller med motsvarande elektroniska verktyg har en tydlig och klar struktur, och att det finns omfattande vägledning om alla förfaranden och formaliteter rörande tillträde och utövande av tjänsteverksamheter. Tjänsteleverantörerna bör ha möjlighet att på ett enkelt sätt hitta alla förfaranden och formaliteter som gäller just dem och ha tillgång till enhetliga översikter av pågående ansökningar eller förfrågningar som görs genom kontaktpunkter som enbart fungerar elektroniskt. Det räcker alltså inte att en medlemsstat tillhandahåller en enkel lista eller sammanställning av webblänkar på en central webbplats. Dessutom gäller att om de gemensamma kontaktpunkterna inrättas enbart på elektronisk grund, måste det också finnas en hjälptjänst som tjänsteleverantörerna kan kontakta om de stöter på svårigheter. Medlemsstaterna bör dock överväga möjligheten att som stöd för de elektroniska gemensamma kontaktpunkterna inrätta en viss fysisk infrastruktur, särskilt om detta underlättar användningen av kontaktpunkterna för de tjänsteleverantörer som inte är så insatta i hur elektroniska verktyg används.

⁽⁴⁵⁾ Se artikel 6.2.

⁽⁴⁶⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/18/EG av den 31 mars 2004 om samordning av förfarandena vid offentlig upphandling av byggentreprenader, varor och tjänster, EUT L 134, 30.4.2004, s. 114.

Slutligen får medlemsstaterna fritt välja hur de finansierar sina gemensamma kontaktpunkter. Som konstateras i skäl 49 kan en gemensam kontaktpunkt ta ut avgifter av användarna för de tjänster som utförs. Avgifterna bör dock stå i proportion till de verkliga kostnaderna för de förfaranden det är frågan om. Avgifterna får under inga omständigheter avskräcka tjänsteleverantörerna från att använda de gemensamma kontaktpunkterna. Medlemsstaterna kan också anförtro de gemensamma kontaktpunkterna uppgiften att ta emot andra administrativa avgifter som t.ex. tillsynsmyndigheternas avgifter.

Kommissionen kommer att göra sitt bästa för att underlätta utbyte av bästa metoder mellan medlemsstaterna när det gäller att organisera och finansiera de gemensamma kontaktpunkterna.

5.2.2 Fullgörandet av förfaranden och formaliteter via de gemensamma kontaktpunkterna

Som konstateras ovan måste tjänsteleverantörerna ha tillgång till de gemensamma kontaktpunkterna när de behöver fullgöra de förfaranden och formaliteter som krävs i en medlemsstat för tillträde till eller utövande av en tjänsteverksamhet (antingen via etablering eller över gränserna från en annan medlemsstat, i den mån dessa förfaranden och formaliteter är tillämpliga i fråga om tjänster över gränserna). Detta inbegriper tillstånd såväl som deklARATIONER, anmälningar, ansökan om organisationsnummer och andra förfaranden och formaliteter. Eventuella efterföljande besvär förfaranden, oavsett om de är av rättslig eller administrativ karaktär, t.ex. framförande av besvär eller åtgärder för hävning av beslut, ska dock inte behöva hanteras vid de gemensamma kontaktpunkterna.

För att en tjänsteleverantör ska kunna fullgöra alla förfaranden genom en gemensam kontaktpunkt måste tjänsteleverantören via kontaktpunkten ha tillgång till all relevant information, blanketter och dokument som behövs för förfarandena, kunna lämna dokument och ansökningar och kunna motta beslut och andra svar rörande tjänsteleverantörens ansökan.

Vissa av de förfaranden som ska fullgöras via de gemensamma kontaktpunkterna kan vara komplexa, såsom vissa förfaranden för etablering av stora kommersiella detaljhandlare eller förfaranden som inbegriper ett flertal olika tillstånd. De gemensamma kontaktpunkterna kan dock, som konstateras ovan, vara begränsade till en samordnande roll medan beslutsmakten ligger hos de specifika behöriga myndigheterna. Det är dock under alla omständigheter mycket viktigt att de gemensamma kontaktpunkterna ger tjänsteleverantören en klar överblick av alla steg som denne måste ta, hjälp med förfarandena och information om läget med pågående förfaranden.

Tjänsteleverantörerna har självfallet ingen skyldighet att använda sig av gemensamma kontaktpunkter. Tjänsteleverantörerna kan fritt välja att använda eller inte använda denna möjlighet och de kan också direkt kontakta behöriga myndigheter för att direkt lämna eller motta dokument, tillstånd och motsvarande. I fall där förfaranden och formaliteter som genomförs via en gemensam kontaktpunkt inbegriper tidsfrister (t.ex. tidsfrist för att lämna in ett dokument eller en tidsfrist för den behöriga myndigheten att delge beslut rörande en begäran om tillstånd), beräknas tidsfristen från den tidpunkt då alla behövliga dokument lämnas in till den gemensamma kontaktpunkten.

När en begäran har lämnats in måste den gemensamma kontaktpunkten svara så snabbt som möjligt och utan dröjsmål underrätta den sökande om en begäran är felaktig eller ogrundad.

Det är slutligen värt att notera att de gemensamma kontaktpunkter som anges i tjänstedirektivet och den kontaktpunkt som anges i artikel 57 i direktivet om erkännande av yrkeskvalifikationer⁽⁴⁷⁾ har olika syften. Medan artikel 57 i det senare direktivet beskriver en gemensam kontaktpunkt som ska inrättas i varje medlemsstat för att tillhandahålla information rörande erkännande av yrkeskvalifikationer och hjälp till medborgare som vill få sina yrkeskvalifikationer erkända i en annan medlemsstat, är de gemensamma kontaktpunkterna enligt tjänstedirektivet avsedda att göra det möjligt för medborgare och företag att via kontaktpunkten fullgöra alla förfaranden och formaliteter rörande tillträde till och utövande av tjänsteverksamheter, inbegripet förfaranden och formaliteter rörande erkännande av yrkeskvalifikationer.

5.3 Information och bistånd via en gemensam kontaktpunkt

5.3.1 Information som ska tillhandahållas

I artikel 7.1 anges en förteckning med viktiga uppgifter som medlemsstaterna måste göra enkelt tillgänglig för tjänsteleverantörer och tjänstemottagare genom de gemensamma kontaktpunkterna. Uppgifterna måste vara tillgängliga på distans och på elektronisk väg. De gemensamma kontaktpunkterna måste så snabbt som

möjligt svara på varje begäran om uppgifter och ska, om begäran är oklar eller ofullständig, utan dröjsmål underrätta den sökande om detta.

Till de uppgifter som ska tillhandahållas hör information om de krav som tjänsteleverantörerna måste uppfylla för att få tillhandahålla tjänster i en medlemsstat. Detta omfattar även information om hur och på vilka villkor det finns tillträde till offentliga register och databaser som rör tjänsteleverantörer och tjänster, såsom företagsregister, databaser om reglerade yrken eller offentliga databaser om tjänstestatistik. Informationen som ska tillhandahållas omfattar också kontaktuppgifter till behöriga myndigheter, inbegripet de ansvariga myndigheterna för övervakning av hur tjänsteverksamheterna utövas, såväl som kontaktuppgifterna till sammanslutningar och organisationer där tjänsteleverantörerna eller tjänstemottagarna kan få praktisk hjälp eller ytterligare information. Likaså ska information om vilka möjligheter till rättslig prövning som i allmänhet står till förfogande vid tvister ska finnas tillgänglig.

För att genomföra denna skyldighet måste medlemsstaterna organisera en viss mängd information. Befintliga databaser eller informationsverktyg online (såsom ministeriernas eller de regionala myndigheternas webbplatser) är lämpliga för detta ändamål, men medlemsstaterna måste också göra betydande insatser för att organisera informationen på ett klart sätt (t.ex. per verksamhetsområde och med separat information för krav som måste uppfyllas av tjänsteleverantörer som vill etablera sig och för tjänsteleverantörer som vill utföra tjänster över gränserna) och se till att informationen uttrycks på ett enkelt och klart språk och presenteras på ett enhetligt, förståeligt och strukturerat sätt. Det räcker helt klart inte att tillhandahålla en enkel hänvisning till eller återgivning av relevanta lagtexter. Medlemsstaterna måste också regelbundet se över och uppdatera informationen.

Direktivet tar inte upp frågor rörande ansvar som kan uppstå till följd av de gemensamma kontaktpunkternas åtgärder eller underlåtenhet, såsom ansvar för oriktig eller vilseledande information. Sådana frågor avgörs med stöd av nationell lagstiftning ⁽⁴⁸⁾.

5.3.2 Bistånd som ska tillhandahållas

Utöver informationen om de krav som tjänsteleverantörerna måste uppfylla måste de behöriga myndigheterna på begäran av tjänsteleverantörerna eller -mottagarna tillhandahålla stöd rörande hur dessa krav i regel tillämpas eller tolkas. Detta stöd kan t.ex. tillhandahållas i form av lättförståeliga broschyrer med förklaringar om hur vissa begrepp och villkor i regel tillämpas och vilka olika steg som måste vidtas inom ett förfarande. Som klargörs i artikel 7.6 består biståndsskyldigheten av en skyldighet att tillhandahålla allmän information, dvs. den behöriga myndigheten har ingen skyldighet att tillhandahålla juridisk rådgivning i enskilda fall.

Denna ytterligare information måste dessutom lämnas på ett klart och entydigt sätt och vara lätt tillgänglig på distans och på elektronisk väg (internet, e-post). Som förklaras i artikel 7.4 måste de behöriga myndigheterna så snabbt som möjligt svara på varje begäran om uppgifter eller bistånd och ska, om begäran är oklar eller ofullständig, utan dröjsmål underrätta den sökande om detta.

5.3.3 Uppmuntra användningen av andra språk

I syfte att förbättra funktionen på den inre marknaden och underlätta etablerande och utövande av tjänster över gränserna är det viktigt – och ligger i medlemsstaternas, tjänsteleverantörernas och -mottagarnas intresse – att informationen som ges genom de gemensamma kontaktpunkterna inte bara tillhandahålls på medlemsstatens eget (egna) språk utan också på andra gemenskapsspråk ⁽⁴⁹⁾. Som anges i artikel 7.5, bör detta uppmuntras. Medlemsstaterna kan t.ex. överväga att göra informationen tillgänglig på de angränsande medlemsstaternas språk eller på de språk som oftast används inom affärslivet i EU.

5.4 Elektroniska förfaranden

Ett grundläggande element i strävan efter att uppnå tjänstedirektivets mål om administrativ förenkling är att fullt fungerande och driftskompatibla förfaranden på elektronisk väg inrättas före slutet av genomförandeperioden. Förfaranden på elektronisk väg är ett centralt verktyg för att göra de administrativa förfarandena betydligt mindre betungande för tjänsteleverantörer och offentliga myndigheter. Möjligheten att fullgöra administrativa förfaranden på distans är särskilt viktig för tjänsteleverantörer från andra medlemsstater. Dessutom bidrar inrättandet av förfaranden på elektronisk väg till moderniseringen av de offentliga förvaltningarna genom att göra dem mer effektiva. Efter en initial investering bör användningen av elektroniska förfaranden spara tid och pengar för myndigheterna.

⁽⁴⁸⁾ Se skäl 51.

⁽⁴⁹⁾ Detta ska inte inkräkta, såsom anges i artikel 7.5, på medlemsstatens lagstiftning om språkanvändning.

Inrättandet av elektroniska förfaranden som kan användas över gränserna har redan någon tid utgjort en del av medlemsstaternas och gemenskapens mål inom e-förvaltning⁽⁵⁰⁾. Genom tjänstedirektivet har medlemsstaterna ett rättsligt åtagande att inrätta e-förvaltningstjänster före ett visst datum. Senast vid slutet av 2009 ska det vara möjligt för tjänsteleverantörerna att på distans och på elektronisk väg kunna fullgöra alla förfaranden och formaliteter som krävs för att få utföra en viss tjänst.

5.4.1 Räckvidden hos skyldigheten att tillhandahålla elektroniska förfaranden

Enligt artikel 8 är medlemsstaterna skyldiga att "se till att alla förfaranden och formaliteter för att få tillträde till och utöva en tjänsteverksamhet kan fullgöras enkelt, på distans och på elektronisk väg via den berörda gemensamma kontaktpunkten och med de behöriga myndigheterna".

För att säkerställa att elektroniska förfaranden enkelt kan användas av tjänsteleverantörerna ska sådana förfaranden i princip kunna nås via allmänt tillgängliga kommunikationsnätverk såsom internet. Denna princip är också förenlig med hur begreppet "på elektronisk väg" används i andra inre marknadsinstrument⁽⁵¹⁾.

Artikel 8 omfattar förfaranden och formaliteter som krävs för etablering samt alla förfaranden och formaliteter som kan behövas när det gäller att tillhandahålla tjänster över gränserna. Tillgången till förfaranden på elektronisk väg får inte begränsas till tjänsteleverantörer som är bosatta eller etablerade i den medlemsstat där administrationen finns, dvs. förfaranden på elektronisk väg måste också kunna användas av tjänsteleverantörer som är bosatta eller etablerade i andra medlemsstater. Det betyder att tjänsteleverantörerna måste kunna fullgöra förfaranden och formaliteter på elektronisk väg över gränserna⁽⁵²⁾.

De förfaranden och formaliteter som tjänsteleverantörerna måste kunna fullgöra på elektronisk väg består i princip av alla förfaranden och formaliteter som hör samman med tillträde till och utövande av en tjänsteverksamhet. Den elektroniska vägen måste vara tillgänglig genom hela den administrativa processen, från tjänsteleverantörens första ansökan/inlämnande av dokument fram till det slutliga svaret, om så krävs, från den relevanta behöriga myndigheten. I artikel 8.2 anges dock tre logiska undantag från skyldigheten att tillhandahålla elektronisk kommunikation: i) inspektion av den plats där tjänsten ska utföras, ii) inspektion av tjänsteleverantörens utrustning och iii) fysisk granskning av tjänsteleverantörens eller dess ansvariga personals duglighet eller personliga integritet.

Enligt artikel 8 ska förfaranden på elektronisk väg vara tillgängliga både för ärenden som sköts via de gemensamma kontaktpunkterna⁽⁵³⁾ och för ärenden som sköts direkt med de behöriga myndigheterna. I praktiken betyder detta för det första att elektroniska förfaranden måste vara tillgängliga för alla de administrativa förfaranden som tjänsteleverantörerna måste kunna genomgå via de gemensamma kontaktpunkterna. För det andra måste tjänsteleverantörer kunna välja att kommunicera direkt med en relevant myndighet, t.ex. i fall där endast en behörig myndighet är inbegripen och det kan vara enklare att ha direkt kontakt med den myndigheten.

Det faktum att alla nödvändiga förfaranden och formaliteter måste kunna fullgöras på elektronisk väg betyder självfallet inte att medlemsstaterna inte skulle kunna upprätthålla eller tillhandahålla andra vägar för att fullgöra förfaranden och formaliteter⁽⁵⁴⁾. Tvärtom bör det helst finnas olika sätt att fullgöra administrativa förfaranden och formaliteter. Elektroniska förfaranden måste dock under alla omständigheter erbjudas tjänsteleverantörerna som en möjlighet.

⁽⁵⁰⁾ På politisk nivå konstateras i deklarationen från ministerkonferensen 2005 i Manchester om e-förvaltning att effektiv användning av IKT bör ha en positiv inverkan på de fyra friheterna på den inre marknaden som anges i EG-fördraget (personer, varor, kapital och tjänster). I deklarationen fastställs att 2010 är målet för i omfattande utsträckning ha tillgång till säker access till offentliga tjänster i hela EU genom ömsesidigt godkända elektroniska identifieringssystem (fram till 2010 ska Europeiska medborgare och företag kunna dra nytta av säker elektronisk identifiering som ger maximal användarkomfort samtidigt som reglerna för dataskydd respekteras. Det är medlemsstaternas ansvar att göra dessa verktyg tillgängliga och de ska godkännas i hela EU.).

⁽⁵¹⁾ Begreppet "på elektronisk väg" definieras t.ex. i Europaparlamentets och rådets direktiv 98/48/EG av den 20 juli 1998, EGT L 217, 5.8.1998, s. 18 (öppenhetsdirektivet). I direktiv 2000/31/EG (direktivet om elektronisk handel), EGT L 178, 17.7.2000, s. 1) används samma definition. Begreppet används också i de nya upphandlingsdirektiven – direktiv 2004/18/EG (EUT L 134, 30.04.2004, s. 114) och 2004/17/EG (EUT L 134, 30.04.2004, s. 1). I direktiv 98/48/EG definieras "på elektronisk väg" som "en tjänst som sänds vid utgångspunkten och tas emot vid slutpunkten med hjälp av utrustning för elektronisk behandling (inbegripet digital signalkomprimering) och lagring av uppgifter, och som i sin helhet sänds, befordras och tas emot genom tråd, radio, optiska medel eller andra elektromagnetiska medel". I bilaga V till samma direktiv förklaras uttryckligen att tjänster som förmedlas via taltelefoni och telefax inte anses vara tjänster som utförs på elektronisk väg. Inom offentlig upphandling anses t.ex. att det nät som används för e-upphandling måste vara öppet och att alla måste kunna koppla upp sig mot det, och att dessa allmänt tillgängliga vägar omfattar internet och e-post.

⁽⁵²⁾ Se skäl 52.

⁽⁵³⁾ Se artikel 6.

⁽⁵⁴⁾ Se skäl 52.

Slutligen och i enlighet med målen med e-förvaltning vore det rimligt att förfaranden på elektronisk väg inte endast inrättas för de tjänster som omfattas av tjänstedirektivet utan också för andra tjänster, och då kan fördelarna med de förfaranden på elektronisk väg som har inrättats enligt tjänstedirektivet också i en högre grad utnyttjas inom ramen för e-förvaltningstjänster till affärlivet.

5.4.2 Upprättandet av elektroniska förfaranden

I ett antal medlemsstater har vissa e-förvaltningstjänster för företag redan inrättats eller är under utveckling. Driftskompatibla (interoperativa) e-förvaltningstjänster är också målet för flera initiativ som har lanserats och pågår både på nationell nivå och på gemenskapsnivå, särskilt inom ramen för i2010-strategin ⁽⁵⁵⁾.

Genomförandet av skyldigheten enligt artikel 8 vid slutet av 2009 kommer att utgöra en betydande utmaning för medlemsstaterna, som behöver stärka sina redan pågående insatser rörande interoperabla e-förvaltningstjänster för företag. Medlemsstaterna uppmanas att bygga på pågående initiativ. Skyldigheten enligt tjänstedirektivet ska alltså ses som en möjlighet att stärka pågående insatser och hjälpa medlemsstaterna att fokusera på och uppfylla de mål de själva har definierat som en del av sitt arbete på e-förvaltning.

En av de centrala frågor som måste lösas för att få fungerande förfaranden på elektronisk väg i hela EU är driftskompatibiliteten (interoperabilitet) ⁽⁵⁶⁾. Med tanke på att det på nationell nivå finns olika krav och olika rättsliga, organisationsrelaterade, semantiska och tekniska arrangemang för befintliga eller planerade förfaranden på elektronisk väg, finns det många politiska, rättsliga och tekniska frågor som kan uppstå (i samband med identifiering, autentisering, utbyte/igenkänning av elektroniska dokument osv.) som kräver en viss samordning och ett visst samarbete mellan medlemsstaterna. Detta betyder dock inte att medlemsstaterna förväntas harmonisera sina e-förvaltningslösningar eller använda en enda modell. Medlemsstaterna kan fritt välja modeller, samtidigt som de bör beakta att elektroniska procedurer måste vara tillgängliga både för egna medborgare eller bosatta i den egna medlemsstaten och för tjänsteleverantörer i andra medlemsstater, och de senare bör i princip kunna använda sina nationella verktyg för att kontakta offentliga myndigheter i andra medlemsstater. Detta är förenligt med målet om gränsöverskridande interoperativa e-förvaltningstjänster, tanken om administrativ förenkling och underlättandet av tjänsteleverans över gränserna. Om tillträdet till e-förvaltningstjänster i en annan medlemsstat innebär att tjänsteleverantörerna måste använda den andra medlemsstatens system för identifiering/autentisering, kan det uppstå nya komplikationer och belastningar för tjänsteleverantörerna. Om tjänsteleverantörerna måste skaffa nationella verktyg från alla medlemsstater där de vill utföra sina tjänster kan det uppstå fördröjningar och kostnader som i princip bör undvikas (dessutom kan tjänsteleverantörerna bli tvungna att i vissa medlemsstater t.o.m. erhålla flera olika verktyg, ett separat verktyg för varje applikation, vilket ytterligare komplicerar situationen). När medlemsstaterna arbetar på dessa frågor bör de undvika att skapa ytterligare belastningar eller anta lösningar som på sikt kan göra det långsammare att införa interoperativa e-förvaltningstjänster över gränserna.

För att främja interoperativa lösningar kommer kommissionen att spela en aktiv roll och bistå medlemsstaterna när det gäller att inrätta förfaranden på elektronisk väg. Kommissionen kommer särskilt att uppmuntra utnyttjandet av synergier mellan de pågående e-förvaltningsinitiativen inom ramen för i2010-strategin och målet om att till slutet av 2009 nå fram till förfaranden på elektronisk väg.

Nyckelfrågorna i samband med interoperabilitet över gränserna för olika e-förvaltningstjänster (såsom autentisering/identifiering eller e-dokument) är redan föremål för diskussion och tänkbara lösningar övervägs inom e-förvaltningsramen. Det är ännu inte klart om och i vilket hänseende det blir nödvändigt att använda det kommittéförfarande som hänvisas till i artikel 8.3. Man bör sträva efter att inte upprepa det arbete som görs på annat håll utan att använda kommittéförfarandet endast om det tillför ett mervärde. För att avgöra om en kommitté behöver användas och vilken roll den skulle kunna ha, är det nödvändigt att göra en vidare analys av frågan om interoperabilitet och se om och i vilken utsträckning de pågående initiativen inte är tillräckliga för att lösa dessa frågor.

⁽⁵⁵⁾ Meddelande från kommissionen till rådet, Europaparlamentet, Europeiska ekonomiska och sociala kommittén samt regionkommittén, "i2010 – Det europeiska informationssamhället för tillväxt och sysselsättning" KOM(2005) 229 slutlig.

⁽⁵⁶⁾ I EIF (European Interoperability Framework) (version 1.0) definieras interoperabilitet som *dels möjligheten att utbyta data mellan olika IKT-system och de affärsprocesser de stöder, dels möjligheten att dela information och kunskap*, (s. 5), se Internet (<http://ec.europa.eu/idabc/en/document/2319/5644>).

6. ETABLERINGSFRIHET

Bestämmelserna i kapitel III (artiklarna 9–15) gäller endast etablering, inte tillhandahållande av tjänster över gränserna (som behandlas i kapitel IV).

Dessa bestämmelser gäller alla sådana fall där ett företag vill etablera sig i en medlemsstat, oavsett om det gäller en leverantör som vill starta ett nytt företag eller om ett befintligt företag vill öppna t.ex. ett dotterbolag eller en filial. Bestämmelserna gäller både situationer där en tjänsteleverantör vill etablera sig i en annan medlemsstat och situationer där en leverantör vill etablera sig i sin egen medlemsstat.

Bestämmelserna i kapitel III omfattar alla krav som hör samman med att en tjänsteleverantör etablerar sig, oavsett om kraven gäller på nationell, regional eller lokal nivå. Bestämmelserna gäller också regler som har antagits av yrkesorganisationer och andra yrkessammanslutningar eller organisationer i den mening som avses i artikel 4.7 som när de utöver sitt rättsliga oberoende kollektivt reglerar tillträdet till eller utövandet av en tjänsteverksamhet⁽⁵⁷⁾.

6.1 Tillstånd och förfaranden

Tillståndsförfaranden är en av de vanligaste formaliteterna som tillämpas på tjänsteleverantörer i medlemsstaterna och de utgör en begränsning av etableringsfriheten, vilket domstolen genomgående har fastställt i sin rättspraxis⁽⁵⁸⁾. Medlemsstaterna måste därför enligt tjänstedirektivet se över sina befintliga tillståndsförfaranden och göra dem förenliga med artiklarna 9–13 i direktivet.

Artiklarna 9–13 är tillämpliga på alla tillståndsförfaranden som gäller tillträde till och utövande av en tjänsteverksamhet. Som konstateras i artikel 9.3 är dessa artiklar dock inte tillämpliga på sådana aspekter av tillståndsförfaranden som direkt eller indirekt regleras genom andra gemenskapsinstrument⁽⁵⁹⁾. Med gemenskapsinstrument som indirekt reglerar vissa aspekter av tillståndsförfaranden förstås de gemenskapsakter som, även om de i sig inte omfattar tillståndsförfaranden, ändå innehåller uttryckliga hänvisningar till möjligheten att en medlemsstat tillämpar ett tillståndsförfarande. Gemenskapsinstrument som inte innehåller sådana uttryckliga hänvisningar kan inte betraktas som instrument som indirekt reglerar dessa förfaranden.

I fråga om sådana aspekter av tillståndsförfaranden som inte regleras av andra gemenskapsinstrument kan de relevanta bestämmelserna i tjänstedirektivet tillämpas. I direktivet om avfall⁽⁶⁰⁾ finns t.ex. uttryckliga krav på att medlemsstaterna tillämpar tillståndsförfaranden på vissa verksamheter relaterade till avfallsvatten och dessa tillståndsförfaranden är därför inte föremål för utvärderingen enligt artikel 9. Eftersom direktivet om avfall inte behandlar särskilda aspekter, såsom villkoren för att bevilja tillstånd, tillståndets varaktighet eller det tillämpliga förfarandet, är dock artiklarna 10–13 tillämpliga på dessa aspekter. Medlemsstaterna måste därför säkerställa att sådana tillståndsförfaranden är förenliga med de regler som gäller enligt dessa artiklar.

I artiklarna 9–13 fastställs ett antal allmänna principer för översyn och antagande av tillståndsförfaranden. För att det inte ska uppstå luckor vid genomförandet och för att se till att dessa principer är förenliga på alla nivåer, bör medlemsstaterna överväga att införliva dessa principer i sin horisontella lagstiftning för genomförande av direktivet eller, i den mån sådan lagstiftning finns, i den allmänna lagstiftningen rörande tillståndsförfaranden, t.ex. koder för administrativa förfaranden.

6.1.1 Identifiering och utvärdering av tillståndsförfaranden

Begreppet tillståndsförfarande omfattar alla förfaranden som innebär att en tjänsteleverantör eller tjänstemottagare måste vända sig till en behörig myndighet för att erhålla ett formellt eller ett indirekt beslut om att få tillträde till eller utöva en tjänsteverksamhet⁽⁶¹⁾.

När medlemsstaterna granskar sin lagstiftning för att identifiera befintliga tillståndsförfaranden är det viktigaste kriteriet frågan om huruvida det enligt lagstiftningen krävs ett beslut från en behörig myndighet, direkt eller indirekt, för att tjänsteleverantörer ska kunna bedriva verksamheten på ett lagligt sätt. Med tillståndsförfarande avses t.ex. det att en tjänsteleverantör måste lämna en deklARATION till en behörig

⁽⁵⁷⁾ Se definitionen på krav i artikel 4.7 och definitionen på behörig myndighet i artikel 4.9. EG-domstolens rättspraxis inom detta område framgår t.ex. av dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93 och av den rättspraxis som hänvisas till i den domen.

⁽⁵⁸⁾ Dom av den 22 januari 2002 i mål C-390/99, Canal Satélite.

⁽⁵⁹⁾ Exempelvis artiklarna 9–13 gäller inte för reglerade yrken i fråga om de aspekter av tillstånd som regleras av direktiv 2005/36/EG.

⁽⁶⁰⁾ Rådets direktiv 75/442/EEG av den 15 juli 1975 om avfall, EGT L 194, 25.7.1975, s. 47, senast ändrat genom Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/12/EG av den 5 april 2006 om avfall, EUT L 114, 27.4.2006, s. 9.

⁽⁶¹⁾ Se definitionen på tillståndsförfarande i artikel 4.6.

myndighet och får utöva sin verksamhet först när en viss tidsfrist utan svar från den behöriga myndigheten har löpt ut. Detta inbegriper också situationer där tjänsteleverantören måste lämna in deklARATIONER och få motsvarande mottagningsbevis från den behöriga myndigheten, och mottagningsbeviset är nödvändigt för att verksamheten ska kunna inledas eller vara lagenlig.

Enligt domstolens rättspraxis⁽⁶²⁾ och artikel 9.1 i tjänstedirektivet får tillståndsförfaranden bibehållas endast när de är icke-diskriminerande, motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset och proportionerliga.

För varje identifierat tillståndsförfarande måste medlemsstaten för det första kontrollera att systemet inte är diskriminerande, dvs. huruvida det innebär eller inte innebär, direkt eller indirekt, olika behandling av inhemska leverantörer jämfört med leverantörer från andra medlemsstater. För det andra måste medlemsstaten bedöma om tillståndsförfarandet har ett allmänintresse som syfte (s.k. tvingande hänsyn till allmänintresset⁽⁶³⁾) och huruvida tillståndsförfarandet är lämpligt för att säkerställa att detta syfte uppnås. Slutligen måste medlemsstaten bedöma om det syfte som eftersträvas kan uppnås genom andra, mindre begränsande åtgärder.

Medlemsstaterna bör vara medvetna om att tillståndsförfaranden i många fall helt enkelt kan upphävas eller ersättas med mindre begränsande system, t.ex. system där de behöriga myndigheterna övervakar tjänsteleverantörens verksamhet eller tjänsteleverantören lämnar in okomplicerade deklARATIONER (vilket inte innebär ett tillståndsförfarande). I sådana fall är det inte proportionellt att bibehålla tidigare gällande tillståndsförfaranden.

Enligt artikel 9 ska medlemsstaterna inte bara utvärdera sina tillståndsförfaranden och upphäva eller ändra förfaranden som inte är motiverade, utan också lämna rapport till kommissionen med motivering till varför medlemsstaterna anser att de kvarstående förfarandena är förenliga med kriteriet om icke-diskriminering, motiverade med tvingande hänsyn till allmänintresset och proportionerliga.

6.1.2 Villkor för tillståndsgivning

Medan artikel 9 innehåller krav på att medlemsstaterna utvärderar behovet av att bibehålla tillståndsförfaranden innehåller artikel 10 specifika skyldigheter rörande villkoren för att bevilja tillstånd. Genom dessa kriterier, som härrör från EG-domstolens rättspraxis, säkerställs å ena sidan att tillståndsförfarandena är mindre betungande för tjänsteleverantörerna och å andra sidan gör dessa förfaranden mer förutsägbara och garanterar öppenheten. Syftet är, såsom konstateras i artikel 10.1, att tjänsteleverantörerna kan lita på att besluten inte fattas på ett godtyckligt sätt.

Enligt artikel 10.2 krävs att villkoren för att bevilja tillstånd uppfyller ett antal kriterier. För det första måste villkoren i sig vara icke-diskriminerande, motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset och får inte gå längre än vad som är nödvändigt. Medlemsstaterna måste se till att villkoren för att bevilja tillstånd – t.ex. krav på försäkring, krav rörande betalningsförmåga eller krav rörande tjänsteleverantörens personal – uppfyller kriterierna på icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet.

Enligt artikel 10.2 krävs också att villkoren för att bevilja tillstånd är klara och entydiga, objektiva, öppna för insyn och tillgängliga samt offentliggjorda i förväg. Med tydlighet avses att kriterierna måste vara enkla för alla att förstå, dvs. otydligt språk måste undvikas. Med objektivitet avses att kriterierna inte får lämna bedömningsmarginal som gör att den behöriga myndigheten kan fatta godtyckliga beslut. Detta är nödvändigt för att säkerställa att alla aktörer behandlas rättvist och opartiskt och att varje ansökan bedöms enligt sitt eget värde. Genom öppenheten, tillgängligheten och offentligheten säkerställs att tillståndsförfarandet är begripligt för alla potentiella sökande och att förfarandets olika steg är kända på förhand.

De kriterier som fastställs i artikel 10.2 ska gälla för tillståndsförfaranden som reglerar tillträde till och utövande av tjänsteverksamheter på alla nivåer. För att det inte ska uppstå luckor i genomförandet bör medlemsstaterna överväga att införliva kriterierna som en del av de allmänna principerna i den horisontella ramlagstiftningen för genomförande av direktivet eller i allmän lagstiftning rörande administrativa förfaranden.

6.1.3 Förbud mot krav och kontroller som överlappar varandra

Tjänsteleverantörer som är etablerade i en medlemsstat har i regel beviljats tillstånd i den medlemsstaten och har redan visat att de uppfyller ett antal skyldigheter och villkor. I enlighet med EG-domstolens rättspraxis⁽⁶⁴⁾ konstateras i artikel 10.3 att villkoren för att bevilja tillstånd för en ny etablering inte får överlappa andra krav

⁽⁶²⁾ Dom av den 20 februari 2001 i mål C-205/99, Analir.

⁽⁶³⁾ Se definitionen av tvingande hänsyn till allmänintresset i artikel 4.8.

⁽⁶⁴⁾ Dom av den 22 januari 2002 i mål C-390/99, Canal Satélite, punkt 36.

och kontroller som är likvärdiga eller i allt väsentligt har jämförbara syften och som tjänsteleverantören redan omfattas av i en annan eller samma medlemsstat. Det betyder att den behöriga myndighet som tillämpar de nationella kraven måste ta hänsyn till de likvärdiga eller väsentligen jämförbara krav som tjänsteleverantörer redan har uppfyllt ⁽⁶⁵⁾. Med tanke på en effektiv tillämpning av artikel 10.3 bör medlemsstaterna fastställa en tydlig skyldighet för den behöriga myndigheten att ta hänsyn till likvärdiga krav som redan är uppfyllda i andra medlemsstater ⁽⁶⁶⁾. Detta kan införas som en del av den horisontella ramlagstiftningen för genomförande av direktivet. Alternativt kan aspekten införas i nationell lagstiftning rörande administrativa förfaranden.

6.1.4 Tillståndets varaktighet

Tidsbegränsade tillstånd försvårar utövandet av tjänsteverksamheterna eftersom tjänsteleverantören då kan hindras från att utveckla en långsiktig strategi, inbegripet investeringar, och affärsverksamheten generellt sett präglas av osäkerhet. När en tjänsteleverantör har visat att kraven för att utföra tjänsten uppfylls, finns det i regel inget behov av att begränsa tillståndets varaktighet. Därför fastställs i artikel 11 att tillståndet normalt ska beviljas för obegränsad tid.

Artikel 11 innehåller vissa undantag till den allmänna regeln om obegränsade tillstånd, bl.a. när begränsad varaktighet kan motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset eller när antalet tillgängliga tillstånd är begränsat av tvingande hänsyn till allmänintresset.

När medlemsstaterna genomför tjänstedirektivet måste de fastställa den allmänna principen om obegränsad varaktighet för tillstånd och eventuella undantag till denna princip. Detta ska inte hindra medlemsstaterna från att återkalla tillstånd om villkoren inte längre uppfylls, vilket uttryckligen fastställs i artikel 11.4.

När en medlemsstat överväger behovet att bibehålla en tidsgräns för tillstånd, motiverad med behovet att skydda ett allmänintresse (t.ex. skydda tjänstemottagarna genom att se till att leverantörerna uppfyller skyldigheten att periodiskt delta i vissa kurser) bör medlemsstaten först göra en grundlig bedömning av huruvida fortlöpande övervakning av tjänsteleverantören i kombination med möjligheten att återkalla tillstånd inte vore tillräckligt för att uppnå det syfte som eftersträvas (i exemplet ovan vore det mindre begränsande alternativet att kräva att leverantörerna lämnar intyg på deltagande i kurser).

Om antalet tillgängliga tillstånd är begränsat, kan det i många fall däremot vara nödvändigt att begränsa tillståndens varaktighet för att säkerställa att alla tjänsteleverantörer har tillträde till marknaden på jämlika villkor. Om antalet tillstånd är begränsat på grund av knappa naturresurser eller begränsad teknisk kapacitet, måste medlemsstaterna dock med hänvisning till artikel 12 endast bevilja tidsbegränsade tillstånd.

6.1.5 Territoriellt tillämpningsområde

Tillstånd som inte beviljas för en medlemsstats hela territorium utan endast en specifik del av detta innebär sannolikt hinder för att utöva tjänsteverksamheten och en tilläggsbelastning för tjänsteleverantörerna. I de flesta fall finns det inget behov att begränsa tillståndets territoriella tillämpningsområde om en tjänsteleverantör en gång har beviljats tillstånd och därmed får utöva sin verksamhet i medlemsstaten. Därför fastställs i artikel 10.4 att tillstånden i regel ska ge tjänsteleverantörer rätt att få tillträde till och utöva av tjänsteverksamhet på landets hela territorium, t.ex. genom filialer eller kontor.

Medlemsstaterna kan dock begränsa tillståndens territoriella tillämpningsområde om individuella tillstånd per verksamhetspunkt eller begränsning av tillståndet till en viss del av territoriet kan motiveras med tvingande hänsyn till allmänintresset samt är proportionerligt och icke-diskriminerande. Individuella tillstånd per verksamhetspunkt kan i regel motiveras om tillståndet är kopplat till en fysisk infrastruktur (t.ex. en affär), eftersom det då kan behövas individuella utvärderingar per fall.

Om en medlemsstat har överlåtit befogenheterna för att bevilja tillstånd för en viss verksamhet till regionala eller lokala myndigheter finns det enligt direktivet inga skyldigheter för medlemsstaterna att ändra på detta. Däremot är enbart det faktum att befogenheten att bevilja tillstånd ligger hos en lokal eller regional myndighet i sig inget giltigt skäl för att motivera territoriella begränsningar vad avser tillståndens giltighet.

I stället gäller att när ett tillstånd har beviljats av en behörig regional eller lokal myndighet (t.ex. på den ort där leverantören etablerar sig) bör tillståndet i princip erkännas av medlemsstatens alla andra myndigheter. Det betyder, med vissa motiverade undantag, att en leverantör som har beviljats tillstånd inte får avkrävas ett nytt tillstånd av en annan myndighet om leverantören vill utöva sin verksamhet på medlemsstatens hela

⁽⁶⁵⁾ Se skäl 61.

⁽⁶⁶⁾ I artikel 10.3 anges att tjänsteleverantören och de kontaktpunkter som anges i kapitlet om administrativt samarbete, inklusive kontaktpunkterna i medlemsstaten för (första) etableringen, är skyldiga att bistå den behöriga myndigheten i syfte att få klarhet i vilka krav som är likvärdiga eller väsentligen jämförbara med de krav som är tillämpliga inom dess territorium. I vissa fall är det enklare för den behöriga myndigheten att klargöra likvärdigheten genom att använda det system för administrativt samarbete som anges i direktivet och hålla direkt kontakt med motsvarande myndighet i andra medlemsstater.

territorium. Om t.ex. en aktör som tillhandahåller tjänster för indrivning av fordringar har beviljats tillstånd för denna verksamhet av en behörig lokal myndighet får denna aktör i princip inte avkrävas ytterligare tillståndsförfaranden av andra lokala myndigheter i samma medlemsstat ⁽⁶⁷⁾.

Även här gäller att medlemsstaterna bör överväga att införa denna princip (och likaså de nedan angivna principerna, t.ex. krav rörande begränsning av antalet tillstånd, skyldigheten att ange skäl och rätten att anföra besvär samt kraven rörande tillståndsförfaranden) i sin horisontella ramlagstiftning för genomförande av direktivet. Alternativt kan principen införas i nationell lagstiftning rörande administrativa förfaranden.

6.1.6 Begränsningar av antalet tillstånd

Begränsningar av antalet tillstånd tillåts endast om de motiveras av knappa naturresurser eller begränsad teknisk kapacitet eller om begränsningarna kan motiveras med tvingande hänsyn till allmänintresset.

Med hänvisning till artikel 12 ska medlemsstaterna, om antalet tillstånd är begränsat på grund av knappa naturresurser eller begränsad teknisk kapacitet, genomföra ett specifikt urvalsförfarande i syfte att garantera opartiskhet, öppenhet och respekten för öppen konkurrens ⁽⁶⁸⁾. För opartiskheten krävs särskilt att förtjänsterna i varje ansökan utvärderas, varvid de behöriga myndigheterna inte får tilldela förtjänster till någon av ansökningarna, inte ens om de är *de facto*. Medlemsstaterna måste t.ex. se till att det finns lämpliga regler för att förebygga intressekonflikter. Kravet på öppenhet gäller framför allt skyldigheten att göra urvalsförfarandet tillräckligt offentligt. Särskilt gäller att myndigheterna måste offentliggöra all relevant information om förfarandet, inklusive tillståndsförfarandets syfte, skälet till varför antalet tillstånd är begränsat, eventuell tidsfrist och de kriterier som används för urval av kandidater.

I artikel 12 anges att sådana tillstånd endast beviljas för en begränsad period och att de inte kan förnyas automatiskt. Tillstånden ska beviljas lämplig varaktighet, dvs. tjänsteleverantören bör kunna återvinna investeringskostnaden och få en rimlig avkastning på investeringen ⁽⁶⁹⁾.

6.1.7 Skyldigheten att motivera beslut och rätten till överklagande

Enligt artikel 10.6 måste alla beslut som fattas av de behöriga myndigheterna, utom när ett tillstånd beviljas, motiveras fullt ut. Det betyder att myndigheten måste redogöra för alla skäl, faktabaserade och rättsliga, som har lett den behöriga myndigheten till att fatta det berörda beslutet. Det räcker inte med tautologiska fraser eller standardfraser för att uppfylla kraven enligt denna bestämmelse.

Denna skyldighet hör nära samman med en annan skyldighet enligt artikel 10.6, nämligen det att alla beslut måste kunna överklagas till domstol eller annan instans för överklagande. För att den rättsliga granskningen ska vara effektiv måste besluten vara grundligt motiverade.

6.1.8 Tillståndsförfaranden

Tjänsteleverantörerna kan konfronteras med långa och slutna tillståndsförfaranden som kan lämna utrymme för godtyckliga och diskriminerande beslut. I syfte att åtgärda detta anges i artikel 13 att förfarandena måste grunda sig på objektiva och öppna regler för att ansökningarna ska bli hanterade på ett opartiskt sätt. När medlemsstaterna genomför tjänstedirektivet måste de säkerställa att förfarandena inte är avskräckande eller i onödan försvårar eller fördröjer tillhandahållandet av tjänsten. Förfaranderegler ska dessutom vara enkelt tillgängliga och lätta att förstå.

Ansökningar om tillstånd måste kvitteras med mottagningsbevis och behandlas så snabbt som möjligt (artikel 13.3 och 13.5). Om en ansökan är ofullständig måste den sökande utan dröjsmål underrättas om att det krävs ytterligare dokument eller information. Tillstånden måste beviljas så snart det går att fastställa att villkoren för beviljande uppfylls (artikel 10.5). Om en ansökan avslås på grund av att nödvändiga förfaranden eller formaliteter inte uppfylls måste den sökande så snart som möjligt underrättas om detta. Den berörda tjänsteleverantören kan då snabbt ta ställning till eventuella rättsliga åtgärder.

Under alla omständigheter måste tillståndsförfarandena fullgöras inom rimlig tid. De tidsfrister inom vilka myndigheterna måste agera ska fastställas och offentliggöras i förväg i medlemsstaterna (artikel 13.3). Vad som är en rimlig tidsfrist för en viss typ av tillstånd beror på förfarandets komplexitet och de ärenden som ingår, och medlemsstaterna får därför fastställa olika långa tidsfrister för olika typer av tillståndsförfaranden.

Enligt artikel 13.4 måste medlemsstaterna se till att en ansökan som inte har fått något svar inom den fastställda tidsfristen ska anses vara beviljad. Denna mekanism med tyst beviljande har redan antagits i flera medlemsstater som ett led i arbetet på att förenkla administrationen till fördel för företag och medborgare. Mekanismen med tyst beviljande ger under alla omständigheter de behöriga myndigheterna tillräckligt med

⁽⁶⁷⁾ Dom av den 18 juli 2007 i mål C-134/05, kommissionen mot Italien, punkt 61.

⁽⁶⁸⁾ Se skäl 62.

⁽⁶⁹⁾ Se skäl 62.

tid att granska ansökan eftersom tidsfristen ska fastställas i förhållande till den tid som behövs för att granska ansökan, och tidsfristen börjar inte löpa förrän all dokumentation har lämnats in (artikel 13.3). Medlemsstaterna kan dessutom fastställa att de behöriga myndigheterna i undantagsfall, där detta motiveras av ärendets komplexitet, förlänga tidsfristen en gång och för begränsad tid. Sådana förlängningar och deras varaktighet måste tillbörligen motiveras och meddelas till den sökande innan den första tidsfristen löper ut.

Det finns särskilda fall där medlemsstaterna kan – om detta kan motiveras med tvingande hänsyn till allmänintresset – besluta om rutiner som avviker från mekanismen med tyst beviljande. Detta kan t.ex. vara fallet i fråga om verksamheter som potentiellt har en långvarig inverkan på miljön. Under alla omständigheter, också när en medlemsstat väljer en alternativ rutin, måste medlemsstaterna dock garantera snabba förfaranden och måste se till att besluten är motiverade och öppna för överklagan vid domstol.

Slutligen måste förfarandena vara enkelt tillgängliga för de sökande (se artiklarna 6–8). Kostnader som eventuellt debiteras de sökande måste vara rimliga (dvs. de får inte utgöra något betydande ekonomiskt hinder, och verksamhetens karaktär och den investering som normalt ingår måste beaktas) och proportionerliga mot kostnaderna för tillståndsförfarandet i fråga.

6.2 Otillåtna krav på etablering

Artikel 14 innehåller en förteckning med krav som medlemsstaterna inte får ställa upp som villkor för tillträde till och utövande av en tjänsteverksamhet. Dessa krav är diskriminerande eller på annat sätt särskilt begränsande och måste därför upphävas. EG-domstolen har i flera fall redan fastställt att sådana krav är oförenliga med artikel 43 i EG-fördraget.

För att säkerställa ett korrekt genomförande av direktivet måste medlemsstaterna granska sin lagstiftning och systematiskt upphäva krav av den typ som avses i artikel 14 i fråga om alla de tjänsteverksamheter som omfattas av direktivet. Medlemsstaterna får inte heller i framtiden på nytt införa sådana krav. Mot bakgrund av att kraven i artikel 14 har en starkt begränsande karaktär och det faktum att dessa krav i många fall har konstaterats vara oförenliga med EG-fördraget bör medlemsstaterna överväga att också upphäva kraven för områden som inte omfattas av tjänstedirektivet.

6.2.1 Förbud mot krav som direkt eller indirekt grundar sig på nationalitet

I artikel 14.1 förbjuds all diskriminering som direkt eller indirekt grundar sig på nationalitet eller, i fråga om företag, var företaget har sitt säte.

Direkt diskriminering avser krav som grundar sig på nationalitet eller ett företags säte. Med indirekt diskriminering avses särskilt sådana krav som grundar sig på bosättningsort eller, i fråga om företag, var företaget har sitt huvudsäte⁽⁷⁰⁾. Skillnader i behandling på grundval av andra kriterier kan dock också räknas som indirekt diskriminering på grund av nationalitet, om kriterierna i praktiken enbart eller nästan enbart uppfylls av medborgare eller företag i den medlemsstat där kriterierna gäller. Sådana kriterier kan t.ex. gälla var tjänsteverksamheten i huvudsak utförs, den lag enligt vilken ett företag har registrerats eller det faktum att huvuddelen av aktierna direkt eller indirekt måste vara offentligt ägda eller statsägda⁽⁷¹⁾.

I artikel 14.1 anges uttryckligen krav som villkorar tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet med tjänsteleverantörens medborgarskap eller bosättningsort, personal, aktie- eller andelsägare eller medlemmar i ledning och styrelse. Exempelvis regler om att endast företag som ägs av landets medborgare får utföra en viss tjänsteverksamhet eller regler om att företagsledningen måste vara bosatt på landets territorium är förbjudna enligt artikel 14.1⁽⁷²⁾.

⁽⁷⁰⁾ Se dom av den 27 juni 1996 i mål C-107/94, Asscher, dom av den 25 juli 1991 i mål C-221/89, Factortame I (där EG-domstolen fastställde att nationell lagstiftning i vilken fastställs skillnader på grundval av bosättningsort tenderar att fungera främst till nackdel för medborgare i andra medlemsstater eftersom icke-bosatta oftare är icke-medborgare) och dom av den 13 juli 1993 i mål C-330/91, Commerzbank.

⁽⁷¹⁾ Se dom av den 5 december 1989 i mål 3/88, kommissionen mot Italien.

⁽⁷²⁾ EG-domstolen har i flera fall redan förkastat sådana krav. Se dom av den 21 juni 1974 i mål 2/74, Reyners, dom av den 14 juli 1988 i mål 38/87, kommissionen mot Grekland och dom av den 7 mars 2002 i mål C-145/99, kommissionen mot Italien rörande lagar enligt vilka advokater endast får tillträde till yrkesförbund om de är medborgare i en viss stat, dom av den 29 oktober 1998 i mål C-114/97, kommissionen mot Spanien om nationalitetskrav för personal och bosättningskrav för ledningen i samma företag, dom av den 9 mars 2000 i mål C-355/98, kommissionen mot Belgien rörande skyldighet för ledning och anställda att vara bosatta inom det nationella territoriet, dom av den 7 mars 1996 i mål C-334/94, kommissionen mot Frankrike, dom av den 25 juli 1991 i mål C-221/89, Factortame I och dom av den 27 november 1997 i mål C-62/96, kommissionen mot Grekland rörande nationell lagstiftning enligt vilken verksamhet i en medlemsstat endast får utövas av företag som helt eller delvis ägs av en given stats medborgare och vars ledning och styrelse är medborgare i samma land.

Enligt artikel 14 förbjuds också regler som gör det svårare för utländska tjänsteleverantörer än för inhemska aktörer att få tillträde till och utöva en tjänsteverksamhet på grund av att reglerna innehåller diskriminerande krav rörande tillträde till eller användning av egendom eller utrustning som behövs för att utföra tjänsten⁽⁷³⁾. Så är fallet bl.a. med diskriminerande krav på aktörer när det gäller anskaffning eller användning av fast egendom, utrustning, verktyg, fordon osv. (t.ex. en regel om att endast landets medborgare kan an hålla om tillgång till kommunalt uthyrda bodar som används av hantverkare för utställning och försäljning av produkter)⁽⁷⁴⁾. Indirekt diskriminering av den typ som förbjuds enligt artikel 14.1 är också sådana krav som begränsar företags rättskapacitet eller rätten till rättsliga åtgärder t.ex. på grund av att företaget har registrerats enligt lagstiftningen i en annan medlemsstat⁽⁷⁵⁾.

6.2.2 Förbud mot krav på att tjänsteleverantörer endast får vara etablerade i en enda medlemsstat

Enligt artikel 14.2 måste medlemsstaterna upphäva alla krav som förbjuder tjänsteleverantörer att etablera sig i mer än en medlemsstat och krav som förbjuder tjänsteleverantörer att vara registrerade vid eller vara medlem av en yrkesorganisation eller en branschorganisation i mer än en medlemsstat.

Krav av detta slag betyder att tjänsteleverantörer som redan är etablerade i en medlemsstat inte dessutom kan etablera sig på en annan medlemsstats territorium, och kraven strider klart mot friheten att etablera sig och utöva verksamhet i mer än en medlemsstat.

Medlemsstaterna måste identifiera och upphäva alla rättsliga regler som förbjuder tjänsteleverantörer att registrera sig hos en yrkesorganisation om de redan är medlemmar av en motsvarande organisation i en annan medlemsstat. Detta inbegriper regler som gäller hos yrkesorganisationer eller branschorganisationer⁽⁷⁶⁾. Medlemsstaterna måste också upphäva alla krav på att en tjänsteleverantör som vill etablera sig på deras territorium måste ge upp tidigare etableringar i en annan medlemsstat, något som kan följa av ett krav på att stryka registreringen i ett företagsregister i en annan medlemsstat⁽⁷⁷⁾.

6.2.3 Förbud mot krav som begränsar tjänsteleverantörens val mellan huvudsaklig och sekundär etablering

Enligt artikel 14.3 måste medlemsstaterna upphäva krav som begränsar möjligheten för en tjänsteleverantör som redan är etablerad i en medlemsstat att välja vilken typ av etablering tjänsteleverantören vill ha i en annan medlemsstat (t.ex. huvudsaklig verksamhet eller biverksamhet eller vilken typ av biverksamhet, såsom filial eller dotterbolag). Krav som begränsar tjänsteleverantörernas val när det gäller typen av etablering kan vara mycket betungande för tjänsteleverantörerna och kan – särskilt om det gäller krav på att ha den huvudsakliga verksamheten på en medlemsstats territorium – innebära att företaget måste omlokaliseras, vilket innebär förnekande av rätten att vara etablerad i en medlemsstat genom en biverksamhet⁽⁷⁸⁾.

För att genomföra denna bestämmelse måste medlemsstaterna upphäva krav på att leverantörerna måste ha sin huvudsakliga verksamhet inom deras territorium. Sådana krav kan vara t.ex. villkor om att tillträde till och

⁽⁷³⁾ Se dom av den 14 januari 1988 i mål 63/86, kommissionen mot Italien, rörande tillträde till fast egendom, där domstolen i punkt 14 fastställde att etableringsfriheten inte bara gäller *de särskilda reglerna om utövande av yrkesverksamhet men också regler rörande de olika allmänna verktyg som bidrar till utövandet av dessa verksamheter. Till sådana verktyg hör t.ex. rätten att anskaffa, använda och överföra fast och personlig egendom och rätten att få lån och särskilt att få tillgång till olika former av kredit.*

⁽⁷⁴⁾ EG-domstolen har analyserat ett sådant krav i sin dom av den 18 juni 1985 i mål 197/84, Steinhauser mot staden Biarritz, rörande en bestämmelse om att endast landets medborgare fick delta i ett anbudsförfarande rörande kommunalt ägd egendom – hyrda bodar – som används av hantverkare för utställning och försäljning av hantverk. Exempel på diskriminerande krav i samband med registrering av utrustning som behövs för att utföra tjänster (såsom maskiner, fordon osv.) finns i dom av den 27 november 1997 i mål C-62/96, kommissionen mot Grekland, dom av den 7 mars 1996 i mål C-334/94, kommissionen mot Frankrike och dom av den 25 juli 1991 i mål C-221/89, Factortame I. Exempel rörande registrering av flygplan för flygfotografitjänster finns i dom av den 8 juni 1999 i mål C-203/98, kommissionen mot Belgien. Se även dom av den 14 januari 1988 i mål 63/86, kommissionen mot Italien och dom av den 30 maj 1987 i mål 305/87, kommissionen mot Grekland. Exempel på ett krav enligt vilket endast sammanslutningar där minst en viss andel är medborgare i en viss medlemsstat kan tilldelas status som juridisk person i den staten finns i dom av den 29 juni 1999 i mål C-172/98, kommissionen mot Belgien.

⁽⁷⁵⁾ Se dom av den 5 november 2002 i mål C-208/00, Überseering.

⁽⁷⁶⁾ Exempelvis i sin dom av den 12 juli 1984 i mål 107/83, Klopp, förkastade EG-domstolen en nationell lag enligt vilken advokater som redan är medlemmar i ett advokatförbund i en annan medlemsstat förbjuds registrera sig hos advokatförbundet i den första medlemsstaten. Ett motsvarande krav rörande revisorsverksamhet konstaterades vara i strid med artikel 43 i EG-fördraget i dom av den 20 maj 1992 i mål C-106/91, Ramrath.

⁽⁷⁷⁾ Se t.ex. dom av den 30 april 1986 i mål 96/85, kommissionen mot Frankrike, rörande ett system enligt vilket yrkesgrupper (i detta specifika fall tandläkare) för att få utöva sitt yrke i en medlemsstat måste ge upp sitt medlemskap i yrkessamfund eller registrering i en annan medlemsstat.

⁽⁷⁸⁾ Dom av den 18 januari 2001 i mål C-162/99, kommissionen mot Italien, och dom av den 9 mars 1999 i mål C-217/97, Centros.

utövande av en viss verksamhet är förbehållen juridiska personer som har sitt säte i den medlemsstaten ⁽⁷⁹⁾. Medlemsstaterna måste också upphäva krav som begränsar friheten att välja mellan olika typer av biverksamhet, t.ex. kravet på att etablera ett dotterbolag (och inte en filial eller någon annan form av biverksamhet) för att kunna etablera en viss affärsverksamhet inom medlemsstatens territorium eller krav som leder till att en viss form av biverksamhet får gynnsammare behandling än de andra formerna ⁽⁸⁰⁾.

6.2.4 Förbud mot krav på ömsesidighet

Enligt artikel 14.4 får medlemsstaterna inte tillämpa villkor om ömsesidighet när det gäller andra medlemsstaters tjänsteleverantörers tillträde till och utövande av en tjänsteverksamhet (dvs. villkor om att tjänsteleverantörens medlemsstat behandlar den andra medlemsstatens tjänsteleverantörer på samma sätt). Krav på ömsesidighet är i regel inte förenligt med tanken om en inre marknad som baserar sig på principen om jämlik behandling av alla aktörer i gemenskapen. EG-domstolen har därför i många fall fastställt att ömsesidighetsklausuler strider mot EG-fördraget ⁽⁸¹⁾.

För att genomföra denna bestämmelse måste medlemsstaterna t.ex. upphäva krav på att en tjänsteleverantör som redan är etablerad i en medlemsstat endast kan få vara medlem av en yrkesorganisation i en annan medlemsstat om medlemsstaten för den första etableringen också godkänner registrering av medborgare från den andra medlemsstaten.

6.2.5 Förbud mot ekonomiskt test

Enligt artikel 14.5 måste medlemsstaterna upphäva eventuella krav i lagstiftningen om att tillståndsgivningen i varje enskilt fall föregås av ekonomiskt test. Medlemsstaterna måste särskilt granska om tillstånd villkoras av ett påvisat ekonomiskt behov eller en påvisad efterfrågan på marknaden, eller om det görs utvärdering av verksamhetens potentiella eller aktuella ekonomiska effekter t.ex. på konkurrenter, eller bedömning av om verksamheten är förenlig med målen i den behöriga myndighetens ekonomiska planering. Om det finns sådana bestämmelser i kraft måste de upphävas. I artikel 14.5 förtydligas också att förbudet inte ska avse planeringskrav som inte rör ekonomiska mål utan tjänar överordnade syften som rör allmänintresset, såsom skydd för miljön, inbegripet stadsmiljö eller trafiksäkerheten på vägarna osv.

Ekonomisk prövning förekommer i vissa medlemsstater, särskilt inom handelsområdet (t.ex. för att få öppna stormarknader, shoppingcentrum osv.) och den innebär ofta att tjänsteleverantörerna måste genomföra dyra och tidskrävande ekonomiska undersökningar vars utfall ofta är osäkert ⁽⁸²⁾. Undersökningar av detta slag är mycket betungande för tjänsteleverantörerna och kan leda till synnerligen godtyckliga resultat. De gör att det tar längre tid för tjänsteleverantörerna att etablera sig och kan t.o.m. helt hindra nykomlingar från att etablera sig. I praktiken innebär ett prövningsförfarande ofta att tjänsteleverantören måste lämna in uppgifter t.ex. om förväntad tillgång och efterfrågan, den nya affärsverksamhetens inverkan på befintliga aktörer på den lokala marknaden eller tjänsteleverantörens befintliga marknadsandel på ett visst territorium.

Här bör noteras att EG-domstolen i sin rättspraxis har fastställt att ekonomiska faktorer (t.ex. skydd av en viss kategori av ekonomiska aktörer, bibehållandet av en viss marknadsstruktur) inte kan motivera begränsningar av de grundläggande friheterna på den inre marknaden, inbegripet etableringsfriheten ⁽⁸³⁾.

6.2.6 Förbud mot inblandning av konkurrerande aktörer när de behöriga myndigheterna fattar beslut

Enligt artikel 14.6 måste medlemsstaterna upphäva krav som de kan ha i sina rättsliga system på att konkurrerande aktörer ska delta när de behöriga myndigheterna fattar beslut i enskilda fall. Inblandning av konkurrerande aktörer i beslut rörande enskilda fall står i strid med det grundläggande målet om att

⁽⁷⁹⁾ Se dom av den 6 juni 1996 i mål C-101/94, kommissionen mot Italien. Se även målen rörande registrering av fartyg: dom av den 27 november 1997 i mål C-62/96, kommissionen mot Grekland, dom av den 7 mars 1996 i mål C-334/94, kommissionen mot Frankrike, och dom av den 25 juli 1991 i mål C-221/89, Factortame I.

⁽⁸⁰⁾ Se dom av den 28 januari 1986 i mål 270/83, kommissionen mot Frankrike, dom av den 21 september 1999 i mål C-307/97, Saint Gobain, och dom av den 12 april 1994 i mål C-1/93, Halliburton.

⁽⁸¹⁾ Ett exempel på rättspraxis är domen av den 13 februari 2003 i mål C-131/01, kommissionen mot Italien, inom området patentombud. I detta fall fastställde domstolen att det strider mot etableringsfriheten att ha lagstiftning enligt vilken ombud som inte är bosatta i Italien endast får registrera sig vid Italiens register över patentombud om de är medborgare i stater som tillåter italienska agenter att registrera sig på samma villkor. Se även dom av den 6 juni 1996 i mål C-101/94, kommissionen mot Italien, rörande handel med värdepapper.

⁽⁸²⁾ Se dom av den 15 juni 2006 i mål C-255/04, kommissionen mot Frankrike, rörande tjänster för artistförmedling.

⁽⁸³⁾ Se t.ex. dom av den 4 juni 2002 i mål C-367/98, kommissionen mot Portugal.

säkerställa objektiva och öppna förfaranden och kan potentiellt hindra nya aktörers inträde på marknaden ⁽⁸⁴⁾.

Medlemsstaterna måste upphäva t.ex. alla regler om att konkurrerande aktörer ska delta i beslut om enskilda tillståndsansökningar. Likaså måste medlemsstaterna upphäva bestämmelser om konkurrerande aktörers inblandning i andra beslut rörande enskilda fall. Förbudet enligt artikel 14.6 inbegriper fall där konkurrenter är medlemmar i ett organ, t.ex. en handelskammare, som deltar i samråd om enskilda tillståndsansökningar. Det är dock uppenbart att medlemsstaterna inte är förhindrade att upprätthålla system där potentiella konkurrenter deltar eller samråder i ärenden som inte är enskilda fall. Det kan t.ex. gälla samråd mellan de behöriga myndigheterna och företagsrepresentanter inom ramen för ett samrådsförfarande när allmänna regler ska fastställas rörande stadsplaneringens utveckling eller liknande initiativ.

Det är också klart, som det uttryckligen konstateras i denna bestämmelse, att artikel 14.6 inte innebär något hinder för yrkesorganisationer och yrkessammanslutningar eller andra branschorganisationer som handlar i egenskap av behöriga myndigheter att fatta beslut om enskilda ansökningar. Ett exempel på detta är yrkesorganisationerna för reglerade yrken.

6.2.7 Förbud mot skyldighet att ställa ekonomiska säkerheter eller ta försäkringar hos aktörer som är etablerade i samma medlemsstat

Enligt artikel 14.7 måste medlemsstaterna i sina rättssystem upphäva skyldigheter enligt vilka tjänsteleverantörer som vill etablera sig inom deras territorium måste ta en försäkring hos eller ställa en ekonomisk säkerhet som utges av en aktör som är etablerad inom deras territorium. Krav av den typ som förbjuds enligt artikel 14.7 kan enkelt leda till onödiga överlappningar av tjänsteleverantörens försäkringsskydd och dessutom gynna finansinstitut som är etablerade i samma medlemsstat. Sådana krav är inte motiverade och EG-domstolen har redan konstaterat att de står i strid med EG-fördraget ⁽⁸⁵⁾.

Det bör dock vara klart att förbudet enligt artikel 14.7 inte hindrar medlemsstaterna från att kräva försäkringar. Förutsatt att ett sådant krav är förenligt med artikel 23 i tjänstedirektivet och med annan gemenskapslagstiftning kan medlemsstaterna fritt kräva att tjänsteleverantörer som etablerar sig inom deras territorium tecknar försäkringar. Förbudet enligt artikel 14.7 hindrar inte heller medlemsstaterna från att kräva deltagande i en kollektiv ersättningsfond av den typ som ofta finns för medlemmar i yrkesorganisationer eller branschorganisationer. Bestämmelsen påverkar således inte t.ex. krav på att advokater måste bidra till en fond som ett advokatsamfund har inrättat med tanke på skadestånd och förluster till följd av försummelse vid yrkesutövning.

6.2.8 Förbud mot skyldighet att ha varit förhandsregistrerad eller att tidigare ha bedrivit verksamhet under en viss tid i samma medlemsstat

Slutligen måste medlemsstaterna enligt artikel 14.8 upphäva krav på att tjänsteleverantörer som vill etablera sig inom deras territorium måste ha varit förhandsregistrerade eller tidigare ha bedrivit verksamhet där. Det är uppenbart att krav på att endast aktörer som tidigare under ett visst antal år har bedrivit verksamhet i en medlemsstat ska få tillhandahålla vissa kategorier av tjänster normalt hindrar nya tjänsteleverantörers tillträde på marknaden. Sådana krav måste därför upphävas.

Exempel på detta är ett system enligt vilket endast aktörer som under minst ett år har varit etablerade i en medlemsstat får registrera flygplan för tillhandahållande av flygfotografitjänster ⁽⁸⁶⁾.

6.3 Krav som ska utvärderas

De krav som uppräknas i artikel 15 utgör allvarliga hinder för etableringsfriheten och kan ofta ersättas med mindre begränsande åtgärder. EG-domstolen har därför i många fall fastställt att sådana krav är oförenliga med etableringsfriheten. Kraven kan dock i vissa fall och i särskilda sektorer vara motiverade. Artikel 15 innebär därför inte ett direkt förbud mot att uppställa dessa krav men däremot en skyldighet för medlemsstaterna att se över sin lagstiftning och, i den mån det är tillämpligt, regler som gäller yrkesorganisationer och yrkessammanslutningar eller andra branschorganisationer i den mening som avses

⁽⁸⁴⁾ EG-domstolen har redan fastställt att sådan inblandning av konkurrerande aktörer är oförenlig med artikel 43 i EG-fördraget. Se dom av den 15 januari 2002 i mål C-439/99, kommissionen mot Italien, rörande anordnandet av mässor. I denna dom påpekade EG-domstolen att konkurrenter som är inblandade i tillståndsförfarandet kan t.ex. försöka fördröja viktiga beslut, föreslå överdrivna restriktioner eller få information som är relevant för konkurrensen.

⁽⁸⁵⁾ Se t.ex. dom av den 1 december 1998 i mål C-410/96, Ambry, rörande etableringen av researrangörer i Frankrike. Se även dom av den 7 februari 2002 i mål C-279/00, kommissionen mot Italien.

⁽⁸⁶⁾ Dom av den 8 juli 1999 i mål C-203/98, kommissionen mot Belgien. Ett annat exempel på skyldighet att tidigare ha varit registrerad i en medlemsstat finns i dom av den 23 maj 2000 i mål C-58/99, kommissionen mot Italien.

i artikel 4.7, identifiera alla krav av den typ som anges i artikel 15.2 och utvärdera dem utifrån kriterierna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet enligt vad som anges i artikel 15.3.

Medlemsstaterna ska för varje sådant krav i sin lagstiftning utvärdera om kravet är icke-diskriminerande, motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset och proportionerligt. Som anges i artikel 15.3 är ett krav icke-diskriminerande om det varken direkt eller indirekt innebär diskriminering på grund av nationalitet (eller, i fråga om företag, var företaget har sitt säte). Ett krav kan anses vara motiverat av tvingande hänsyn till allmänintresset och proportionerligt om det är lämpligt för att säkerställa att det eftersträvade målet uppnås och inte går utöver vad som är nödvändigt för att uppnå målet. Med tvingande hänsyn till allmänintresset (se artikel 4.8) avses legitima icke-ekonomiska skäl som en medlemsstat tillämpar och som domstolen i sin rättspraxis har bedömt som tvingande med hänvisning till bl.a. allmän ordning, folkhälsa, allmän säkerhet, skydd av miljö, konsumentskydd och socialpolitiska mål. Som ovan anförs och i enlighet med EG-domstolens rättspraxis kan ekonomiska skäl såsom t.ex. skydd av konkurrenter inte anses vara tvingande hänsyn till allmänintresset och de kan därför inte motivera ett begränsande krav. Medlemsstaterna måste också i varje enskilt fall utvärdera om syftet med ett krav kan nås med åtgärder som är mindre begränsande.

Efter utvärderingen ska medlemsstaterna upphäva krav som inte uppfyller villkoren enligt artikel 15.3 eller ersätta dem med mindre begränsande åtgärder som är förenliga med bestämmelserna i tjänstedirektivet. Medlemsstaterna får behålla krav som uppfyller villkoren enligt artikel 15.3. Efter detta förfarande ska medlemsstaterna sammanställa en rapport om vilka krav de har behållit och vilka krav de har upphävt eller lättat på inom ramen för översynen och det ömsesidiga utvärderingsförfarande som föreskrivs i artikel 39 i direktivet ⁽⁸⁷⁾.

Det är viktigt att betona, som anges i artikel 15.6, att från det att direktivet har trätt i kraft (den 28 december 2006) måste all ny lagstiftning som innehåller krav av det slag som uppräknas i artikel 15.2 uppfylla kriterierna enligt artikel 15.3. Enligt artikel 15.7 måste alla nya krav anmälas till kommissionen ⁽⁸⁸⁾.

6.3.1 Kvantitativa eller geografiska begränsningar

Enligt artikel 15.2 a måste medlemsstaterna utvärdera krav som gäller kvantitativa eller geografiska begränsningar. Kvantitativa begränsningar är t.ex. sådana som medlemsstaterna har fastställt rörande antalet aktörer som kan få tillstånd att etablera sig inom deras territorium eller inom ett visst område. Till kvantitativa begränsningar hör också krav på att antalet tillåtna aktörer bestäms enligt befolkningsunderlaget, t.ex. att det inte får finnas mer än en tidningsaffär eller en trafikskola per ett visst antal personer, t.ex. 2000 invånare. Geografiska begränsningar är sådana som begränsar antalet tjänsteleverantörer på grundval av minsta tillåtna geografiska avstånd mellan dessa, t.ex. att det ska vara minst 5 km mellan två bensinstationer. Artikel 15.2 a omfattar inte gränser för inströmmar, utströmmar eller utsläpp, t.ex. gränser för CO₂-utsläpp eller gaser.

Kvantitativa och geografiska begränsningar påverkar det totala antalet tjänsteleverantörer och hindrar nya aktörers inträde på marknaden. Sådana begränsningar är därför ett allvarligt eller t.o.m. oöverkomligt hinder för etableringsfriheten. När medlemsstaterna granskar denna typ av begränsningar bör de vara medvetna om att begränsningarna ofta kan upphävas eller ersättas med lindrigare åtgärder. Här bör också påpekas att ekonomiska syften, såsom säkerställandet av den ekonomiska grunden för vissa kategorier av leverantörer, inte räknas som tvingande hänsyn till allmänintresset och att sådana syften inte kan åberopas som skäl för kvantitativa eller geografiska begränsningar.

6.3.2 Skyldighet för tjänsteleverantören att ha en viss juridisk form

Artikel 15.2 b gäller ett krav som förekommer i vissa medlemsstater om att tjänsteleverantörer måste ha en viss juridisk form för att få tillhandahålla vissa tjänster. Det är uppenbart att krav på en viss juridisk form är ett allvarligt hinder för tjänsteleverantörer från andra medlemsstater som vill etablera sig, eftersom detta kan tvinga tjänsteleverantörerna att byta juridisk form eller struktur.

Medlemsstaterna måste t.ex. identifiera och utvärdera krav på att endast ekonomiska aktörer i form av juridiska personer får utföra vissa verksamheter inom deras territorium, vilket utesluter fysiska personer från marknaden ⁽⁸⁹⁾. Till denna kategori hör också sådana krav, som ibland tillämpas på vissa yrken, enligt vilka krav en tjänsteleverantör inte får erbjuda sina tjänster om leverantören agerar i form av en viss typ av juridisk person eller i form av partnerskap.

Andra exempel som omfattas av artikel 15.2 b är krav på att vissa verksamheter endast får tillhandahållas av företag som ägs enskilt eller uteslutande av fysiska personer eller krav som innebär att vissa typer av företag

⁽⁸⁷⁾ Se avsnitt 10 i denna handbok.

⁽⁸⁸⁾ Se igen avsnitt 10 i denna handbok.

⁽⁸⁹⁾ Exempel på rättspraxis är dom av den 29 april 2004 i mål C-171/02, kommissionen mot Portugal och dom av den 26 januari 2006 i mål C-514/03, kommissionen mot Spanien.

utesluts från utövandet av en verksamhet, t.ex. att aktörer i form av börsnoterade företag inte får tillhandahålla vissa tjänster⁽⁹⁰⁾. Utvärderingsskyldigheten enligt artikel 15.3 omfattar också krav enligt vilka vissa verksamheter är förbehållna icke-vinstdrivande enheter⁽⁹¹⁾.

Krav rörande juridisk form kan i många fall ersättas med mindre begränsande åtgärder och kan därför inte motiveras. Här kan nämnas att EG-domstolen⁽⁹²⁾ har fastställt att krav på att ekonomiska aktörer måste vara juridiska personer för att få utföra vissa verksamheter inte får bibehållas i syfte att skydda fordringsägare, eftersom detta syfte kan nås med mindre begränsande åtgärder, såsom krav på att aktörerna ställer en garanti eller tar ut en försäkring. Syftet att hindra aktörerna från inblandning i kriminell verksamhet eller bedrägerier godkänns i regel inte heller som motivering för att utesluta aktörer som har en viss juridisk form från vissa verksamheter⁽⁹³⁾. Enligt samma tankegångar är krav på att vissa verksamheter reserveras för icke-vinstdrivande organ i många fall inte motiverade⁽⁹⁴⁾.

6.3.3 *Krav som rör företagets kapitalinnehav*

Artikel 15.2 c hänför sig till krav som rör företagets kapitalinnehav. Sådana krav kan t.ex. vara skyldigheten att ha ett minimikapital. Det kan också gälla krav på att kapitalinnehavarna måste ha specifika kvalifikationer. T.ex. när det gäller vissa tjänster som tillhandahålls av medlemmar av reglerade yrken och som utförs genom ett företag kräver vissa medlemsstater att hela kapitalet eller en betydande del av det innehåses direkt av personer med det yrket.

I många fall bör det vara möjligt för medlemsstaterna att ersätta krav på minimikapital med mindre begränsande åtgärder. Särskilt kan nämnas att EG-domstolen har konstaterat att sådana krav inte kan motiveras med hänvisning till skydd av fordringsägarna, eftersom mindre begränsande åtgärder, t.ex. skyldighet för leverantören att ställa en garanti eller teckna en försäkring, kan vara tillräckliga för att nå samma syfte⁽⁹⁵⁾. Det finns också fall där vissa skyldigheter för aktörerna rörande öppenhet och information kan anses vara tillräckliga för att skydda fordringsägarna.

På liknande sätt kan krav om att innehav av aktiekapital förutsätter en specifik kvalifikation inte alltid motiveras, eftersom samma syfte kan nås med mindre begränsande åtgärder. I ett fall rörande etablering av optiker konstaterade EG-domstolen att krav på att en viss andel av aktiekapitalet måste innehåsas av optiker inte är proportionerligt för att uppnå syftet skydd av folkhälsan⁽⁹⁶⁾. Som EG-domstolen konstaterade i det fallet, kan tjänstens höga kvalitet och professionella utförande ofta säkerställas med åtgärder som är mindre begränsande för etableringsfriheten, t.ex. genom ett krav på att det i alla butiker finns utexaminerade optiker som är anställda eller delägare, bestämmelser om civilrättsligt ansvar för annans handlande och bestämmelser om krav på yrkesansvarsförsäkring.

6.3.4 *Krav som innebär att endast vissa tjänsteleverantörer får utföra tjänsteverksamheten i fråga*

Artikel 15.2 d hänför sig till regler om att endast vissa leverantörer får utföra vissa tjänster. Dock gäller att artikel 15 inte omfattar verksamheter som är förbehållna personer med yrkeskvalifikationer för ett reglerat yrke enligt direktiv 2005/36/EG eller andra gemenskapsinstrument. Exempel på krav som inte omfattas av artikel 15.2 d är krav på att juridisk rådgivning i vissa medlemsstater endast får tillhandahållas av personer med yrkeskvalifikationer. Det är dock uppenbart att kraven under alla omständigheter måste vara förenliga med övrig gemenskapsrätt, särskilt artiklarna 43 och 49 i EG-fördraget.

6.3.5 *Förbud mot flera etableringar inom samma medlemsstats territorium*

Enligt artikel 15.2 e måste medlemsstaterna utvärdera krav som innebär att tjänsteleverantörerna får ha högst en etablering inom samma medlemsstats territorium. Här bör noteras att denna bestämmelse skiljer sig från

⁽⁹⁰⁾ Ett sådant fall beskrivs i domen av den 6 november 2003 i mål C-243/01, Gambelli.

⁽⁹¹⁾ Se t.ex. dom av den 15 januari 2002 i mål C-439/99, kommissionen mot Italien (mässor) och dom av den 17 juni 1997 i mål C-70/95, Sodemare.

⁽⁹²⁾ Se dom av den 29 april 2004 i mål C-171/02, kommissionen mot Portugal.

⁽⁹³⁾ I dom av den 6 mars 2007 i förenade målen C-338/04, C-359/04 och C-360/04, Placanica fastställde EG-domstolen att en sådan *fullständig uteslutning går utöver vad som är nödvändigt* för att nå syftet med att hindra aktörerna från att bli inblandade i kriminell verksamhet eller bedrägerier och en mindre restriktiv metod för övervakning av de berörda aktörernas konton och verksamheter kunde t.ex. gå ut på att samla in information om deras företrädare eller deras största aktieägare.

⁽⁹⁴⁾ T.ex. i sin dom av den 15 januari 2002 i mål C-439/99, kommissionen mot Italien (mässor), konstaterade EG-domstolen följande: "Det är svårt att tänka sig att det skulle finnas skäl rörande allmänintresset som kan motivera sådana inskränkningar" (punkt 32). Det kan ändå inte uteslutas att sådana krav i vissa fall kan motiveras, särskilt på socialområdet, vilket framgår av domen av den 17 juni 1997 i mål C-70/95, Sodemare.

⁽⁹⁵⁾ Dom av den 29 april 2004 i mål C-171/02, kommissionen mot Portugal och dom av den 26 januari 2006 i mål C-514/03, kommissionen mot Spanien. Se även dom av den 30 september 2003 i mål C-167/01, Inspire Art.

⁽⁹⁶⁾ Dom av den 21 april 2005 i mål C-140/03, kommissionen mot Grekland.

det uttryckliga förbudet i artikel 14.2 eftersom artikel 15.2 endast tar upp kravet på högst en etablering i en medlemsstat, vilket inte påverkar möjligheten för en tjänsteleverantör att vara etablerad i en annan medlemsstat.

Medlemsstaterna bör i många fall kunna föreskriva mindre begränsande åtgärder som är lämpliga för att uppnå syftet av allmänt intresse, i stället för att uppställa förbud mot att ha mer än en etablering i en medlemsstat. Medlemsstaterna kommer i många fall att kunna säkerställa målet om hög tjänstekvalitet med andra mindre begränsande åtgärder, t.ex. genom krav på att tjänsten utförs av kvalificerad personal.

I detta sammanhang har EG-domstolen konstaterat att en nationell lag enligt vilken aktörerna inte fick öppna mer än en trafikskola i en medlemsstat stred mot etableringsfriheten ⁽⁹⁷⁾.

6.3.6 Krav på ett minsta antal anställda

I artikel 15.2 f hänvisas till krav på att tjänsteleverantörer måste ha ett minsta antal anställda. Ett sådant krav kan vara mycket betungande för vissa aktörer, särskilt små och medelstora företag, som kan bli tvungna att öka personalstyrkan för att få tillhandahålla sina tjänster. Om de inte har råd med detta kan ett sådant krav i vissa fall t.o.m. utesluta dem från marknaden.

När medlemsstaterna utvärderar sin lagstiftning bör de beakta, såsom framgår av EG-domstolens rättspraxis, att krav på ett minsta antal anställda endast kan motiveras i ett begränsat antal fall. Till exempel i ett fall rörande säkerhetstjänster konstaterade EG-domstolen att krav på ett minsta antal anställda var motiverat av säkerhetsskäl endast när det tillämpas på en specifik verksamhet, t.ex. transport av explosiva ämnen (med tanke på behovet att ha en grupp med ett visst antal personer för hantering av farligt material) men inte när det tillämpas på andra, mindre specifika verksamheter inom säkerhetsområdet som inte inbegriper samma risk för allmänheten, t.ex. bevakningsföretag ⁽⁹⁸⁾.

6.3.7 Fasta minimi- och/eller maximiavgifter som tjänsteleverantören måste tillämpa

Artikel 15.2 g hänför sig till fasta minimi- och/eller maximiavgifter som enligt lagstiftning eller yrkesregler måste tillämpas på vissa tjänster. Dessa avgifter är de priser som aktörerna måste använda när de erbjuder sina tjänster på marknaden.

Fasta minimi- eller maximiavgifter utgör ett allvarligt hinder för den inre marknaden eftersom de fråntar tjänsteleverantörerna möjligheten att konkurrera med pris eller med kvalitet, vilket är ett centralt verktyg i all ekonomisk verksamhet, och kan göra etableringen i en medlemsstat mindre lockande. Medlemsstaterna bör i regel kunna införa lämpligare åtgärder för skydd av det allmänna intresset, i form av t.ex. konsumentskydd.

Medlemsstaterna måste se över och i många fall upphäva krav på fasta minimi- eller maximiavgifter som i vissa fall gäller för utövandet av vissa reglerade yrken, t.ex. advokater. När medlemsstaterna genomför denna översyn måste de även här beakta EG-domstolens rättspraxis. I ett fall rörande minimiavgifter för advokater konstaterade EG-domstolen nyligen att kravet i många fall inte behövs eftersom regler rörande organisering, kvalifikationer, yrkesetik, övervakning och ansvar i sig kan vara tillräckliga för att nå målet med konsumentskydd och god rättsskipning ⁽⁹⁹⁾.

6.3.8 Skyldighet för tjänsteleverantören att vid sidan av sin tjänst tillhandahålla andra specifika tjänster

Enligt artikel 15.2 h ska medlemsstaterna utvärdera skyldigheter som de kan ha i sin lagstiftning som innebär att tjänsteleverantörer vid sidan om sina tjänster måste tillhandahålla andra tjänster. Detta kan i många fall vara oproportionerligt. I vissa medlemsstater måste t.ex. aktörer som vill öppna en bensinstation även erbjuda andra typer av tjänster på platsen, såsom försäljning av bilprodukter, livsmedel och drycker osv. Medlemsstaterna måste överväga om ett krav av denna typ, utan möjlighet till undantag, är proportionellt med tanke på att samma produkter kanske redan finns i affärer som ligger nära bensinstationen.

⁽⁹⁷⁾ Beslut av den 2 december 2005 i mål C-117/05, Seidl.

⁽⁹⁸⁾ Dom av den 26 januari 2006 i mål C-514/03, kommissionen mot Spanien.

⁽⁹⁹⁾ Dom av den 5 december 2006 i förenade målen C-94/04 och C-202/04, Cipolla.

7. FRI RÖRLIGHET FÖR TJÄNSTER

7.1 Bestämmelsen om frihet att tillhandahålla tjänster och till den anknutna undantag

7.1.1 Skillnaden mellan etablering och tillhandahållande av tjänster över gränserna

På samma sätt som i artiklarna 43 och 49 i EG-fördraget och EG-domstolens rättspraxis på området görs det i tjänstedirektivet en klar åtskillnad mellan de regler som är tillämpliga på etablering och de regler som är tillämpliga på tillhandahållande av tjänster över gränserna. Medan artiklarna 9–15 behandlar tjänsteleverantörers etablering behandlar artiklarna 16–21 tillhandahållande av tjänster över gränserna, dvs. fall där tjänsteleverantören inte är etablerad i den medlemsstat där tjänsterna tillhandahålls. Skillnaden mellan etablering och tillhandahållande av tjänster över gränserna är således en central faktor när det gäller att fastställa vilka av direktivets regler som gäller en viss tjänsteleverantör.

Etablering innebär att en ekonomisk verksamhet drivs genom en fast verksamhetspunkt under en obegränsad tid ⁽¹⁰⁰⁾. Därutöver har EG-domstolen slagit fast att det avgörande kriteriet för att fördragets kapitel avseende friheten att tillhandahålla tjänster ska vara tillämpligt är att den berörda aktörens deltagande i det ekonomiska livet i värdmedlemsstaten inte ska vara stadigvarande och kontinuerligt ⁽¹⁰¹⁾. Som EG-domstolen genomgående har vidhållit, måste skillnaden mellan etablering och tillhandahållande av tjänster fastställas separat för varje enskilt fall med beaktande av varaktigheten, regelbundenheten, periodiciteten och kontinuiteten för hur tjänsterna tillhandahålls ⁽¹⁰²⁾. Av detta följer, som EG-domstolen har konstaterat, att det inte går att tillämpa allmänna tidsgränser i syfte att skilja mellan etablering och tillhandahållande av tjänster ⁽¹⁰³⁾. Inte heller det faktum att en leverantör använder en viss infrastruktur är avgörande, eftersom en tjänsteleverantör kan använda en infrastruktur i värdmedlemsstaten för att tillhandahålla tjänster över gränserna utan att för den skull vara etablerad där ⁽¹⁰⁴⁾. I målet Schnitzer konstaterade EG-domstolen att även om en verksamhet utförs under flera år i en annan medlemsstat kan verksamheten, beroende på omständigheterna i det enskilda fallet, anses utgöra tillhandahållande av tjänster i den mening som avses i artikel 49 i EG-fördraget. Samma gäller återkommande tillhandahållande av tjänster över en längre period, t.ex. konsult- och rådgivningsverksamhet. För etablering krävs integrering i en medlemsstats ekonomi, inbegripet anskaffning av kunder i den medlemsstaten med stadigvarande verksamhetsäte som bas ⁽¹⁰⁵⁾.

7.1.2 Omfattning hos och verkningar av bestämmelsen om frihet att tillhandahålla tjänster

Enligt artikel 16 måste tjänster över gränserna få tillhandahållas utan omotiverade begränsningar. Detta är en av hörnstenarna i tjänstedirektivet. Det gäller alla tjänster som omfattas av direktivets tillämpningsområde, med undantag av de tjänster eller områden som uppräknas i artikel 17.

Enligt artikel 16 får medlemsstaterna inte tillämpa landets egna krav på inkommande tjänsteleverantörer utom när detta kan motiveras med de fyra skäl som nämns i artikel 16.2 och 16.3 ⁽¹⁰⁶⁾. Det betyder att antalet krav som medlemsstaterna kan tillämpa på tjänsteleverantörer är begränsat. Detta gäller alla former av krav, oavsett typ eller nivå av lagstiftning eller geografiska gränser inom vilka en nationell regel gäller. Det betyder att tjänsteleverantörerna ska vara förvissade om att de inte blir föremål för den mottagande medlemsstatens lagstiftning utom när detta kan motiveras med de fyra skäl som anges i artikel 16.1 och 16.3 (eller om lagstiftningen i fråga omfattas av ett undantag enligt artikel 17).

I motsats till andra artiklar i direktivet, t.ex. artikel 14, innehåller artikel 16 i princip inget krav på att medlemsstaterna upphäver befintliga instrument, endast en skyldighet för medlemsstaterna att inte tillämpa sina egna krav på tjänsteleverantörer som är etablerade i andra medlemsstater. Artikel 16 innehåller inget förbud mot att medlemsstaterna bibehåller sina krav för nationella aktörer. Däremot kan det krävas ändringar i de nationella reglerna i syfte att upphäva krav som är särskilt avsedda för tjänsteleverantörer som är etablerade i andra medlemsstater.

För att det inte ska uppstå luckor i genomförandelagstiftningen kan det vara bättre att genomföra artikel 16 genom ett horisontellt instrument i stället för genom sektors- eller objektsspecifika åtgärder. På så sätt

⁽¹⁰⁰⁾ Dom av den 25 juli 1991 i mål C-221/89, Factortame, punkt 20. Se även definitionen på etablering i artikel 4.5.

⁽¹⁰¹⁾ Dom av den 13 februari 2003 i mål C-131/01, kommissionen mot Italien, punkt 23.

⁽¹⁰²⁾ Dom av den 30 november 1995 i mål C-55/94, Gebhard, punkt 39, dom av den 11 december 2003 i mål C-215/01, Schnitzer, punkt 28.

⁽¹⁰³⁾ Dom av den 11 december 2003 i mål C-215/01, Schnitzer, punkt 31.

⁽¹⁰⁴⁾ Dom av den 30 november 1995 i mål C-55/94, Gebhard, punkt 27, dom av den 11 december 2003 i mål C-215/01, Schnitzer, punkt 28.

⁽¹⁰⁵⁾ Dom av den 11 december 2003 i mål C-215/01, Schnitzer, punkt 29.

⁽¹⁰⁶⁾ Friheten att tillhandahålla tjänster baserar sig på den princip som EG-domstolen genomgående har utvecklat i sin rättspraxis rörande fri rörelse för tjänster, se dom av den 3 december 1974 i mål 33/74, van Binsbergen. För fri rörelse av varor, se dom av den 20 februari 1979 i mål 120/78, Cassis de Dijon.

säkerställs rättslig säkerhet för tjänsteleverantörer, tjänstemottagare och för de relevanta behöriga myndigheterna.

7.1.3 Krav som medlemsstaterna kan tillämpa på tjänster över gränserna

Enligt artikel 16 får medlemsstaterna inte villkora tillträde till eller utövande av en tjänsteverksamhet genom att uppställa krav som inte är motiverade med ett av de fyra skäl som anges i artikel 16.1 och 16.3. Dessutom måste alla sådana krav vara förenliga med principerna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet.

7.1.3.1 De fyra skälen i artikel 16.1 och 16.3

Enligt artikel 16 kan nationella krav endast anses motiverade om de är nödvändiga för att säkerställa allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller miljöskydd. Genom detta förhindras medlemsstaterna från att hänvisa till andra skäl som avser allmänintresset⁽¹⁰⁷⁾.

Det bör noteras att begreppen "allmän ordning", "allmän säkerhet" och "folkhälsa" är gemenskapsrättsliga begrepp som direkt härstammar från artikel 46 i EG-fördraget. EG-domstolen har genomgående tolkat dessa begrepp i en snäv mening, med budskapet att det måste finnas ett verkligt och allvarligt hot mot samhällets grundläggande intressen, och det åligger den medlemsstat som hänvisar till dessa skäl som avser allmänintresset att bevisa att risken föreligger⁽¹⁰⁸⁾. EG-domstolen har också tydligt konstaterat att medlemsstaterna inte ensidigt kan fastställa räckvidden: "Begreppet allmän ordning skall i gemenskapsrättsligt sammanhang tolkas restriktivt. Detta gäller särskilt då begreppet används för att motivera en avvikelse från en grundläggande princip inom gemenskapsrätten, så att ingen medlemsstat ensidigt kan bestämma dess räckvidd utan kontroll av gemenskapens institutioner"⁽¹⁰⁹⁾.

Av EG-domstolens rättspraxis följer också att syftet att skydda allmänintresset inte tillåter medlemsstaterna att utesluta hela ekonomiska sektorer eller yrkesgrupper från de grundläggande friheterna, särskilt friheten att tillhandahålla tjänster⁽¹¹⁰⁾.

○ **Allmän ordning:** Som konstateras ovan härrör begreppet allmän ordning från gemenskapsrätten, och det krävs att det föreligger ett verkligt och allvarligt hot mot samhällets grundläggande intressen för att detta begrepp ska kunna åberopas. Begreppet kan således inte uppfattas på så sätt att det skulle motsvara brett omfattande begrepp för allmän ordning som kan förekomma i vissa medlemsstaters rättsordning och som kan gälla en rad olika politikområden eller t.o.m. en medlemsstats hela rättsliga och sociala lagstiftning. Detta påverkar inte det faktum att EG-domstolen har erkänt att vad som räknas som värden av grundläggande karaktär i ett samhälle kan variera från medlemsstat till medlemsstat⁽¹¹¹⁾. EG-domstolen har endast i ytterst få fall godkänt skäl som hänvisar till allmän ordning. Till exempel accepterades det i ett fall som gällde personligt beteende som inbegrep drogmissbruk och som skapade ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot mot samhällets grundläggande intressen⁽¹¹²⁾, ett annat fall gällde en medlemsstat som ansåg att spel som simulerar dödande av människor strider mot mänsklig värdighet⁽¹¹³⁾ och ett tredje fall gällde hasardspel som konstaterades medföra risker för samhällsordningens grundläggande värden⁽¹¹⁴⁾. Å andra sidan förkastade EG-domstolen skäl med hänvisning till allmän ordning i fråga om nationell lagstiftning enligt vilken det för vissa företag krävs ett minimikapital i syfte att skydda fordringsägarna⁽¹¹⁵⁾ eller krav på att ledningen för ett företag måste vara bosatt inom den medlemsstat där företaget är etablerat så den kan delges besked om böter⁽¹¹⁶⁾. EG-domstolen har också med ordalydelsen "saknar uppenbarligen grund" förkastat ett argument om att varje bevakningsföretag kan utgöra ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot mot den allmänna ordningen och säkerheten⁽¹¹⁷⁾. Likaså har EG-domstolen konstaterat att det faktum att en medborgare i en medlemsstat inte lyckats fullgöra de rättsliga formaliteterna rörande utlänningars tillträde, rörlighet och uppehåll inte i sig kan anses utgöra hot mot allmän ordning⁽¹¹⁸⁾.

⁽¹⁰⁷⁾ Utan hänsyn till de undantag i enskilda fall som anges i artikel 18, se avsnitt 7.1.5 i denna handbok.

⁽¹⁰⁸⁾ Vad gäller allmän ordning, se dom av den 14 oktober 2004 i mål C-36/02, Omega. Vad gäller allmän ordning och allmän säkerhet, se dom av den 14 mars 2000 i mål C-54/99, Église de Scientologie, punkt 17. Vad gäller allmän säkerhet och folkhälsa, se dom av den 14 december 2006 i mål C-257/05, kommissionen mot Österrike, punkt 25.

⁽¹⁰⁹⁾ Dom av den 4 december 1974 i mål 41/74, Van Duyn, punkt 18 med avseende på den fria rörligheten för arbetstagare. Se även dom av den 27 oktober 1977 i mål 30/77, Bouchereau, punkt 33.

⁽¹¹⁰⁾ Dom av den 9 mars 2000 i mål C-355/98, kommissionen mot Belgien.

⁽¹¹¹⁾ Dom av den 14 oktober 2004 i mål C-36/02, Omega.

⁽¹¹²⁾ Dom av den 19 januari 1999 i mål C-348/96, Calfa. I det berörda målet fann dock EG-domstolen att den berörda åtgärden – utvisning från territoriet efter brottmålsdom – inte var motiverad.

⁽¹¹³⁾ Dom av den 14 oktober 2004 i mål C-36/02, Omega.

⁽¹¹⁴⁾ Dom av den 21 september 1999 i mål C-124/97, Läära.

⁽¹¹⁵⁾ Dom av den 9 mars 1999 i mål C-212/97, Centros, punkterna 32–34.

⁽¹¹⁶⁾ Dom av den 7 maj 1998 i mål C-350/96, Clean Car Services, punkterna 40–42 med avseende på artikel 39.3 i EG-fördraget.

⁽¹¹⁷⁾ Dom av den 9 mars 2000 i mål C-355/98, kommissionen mot Belgien, punkt 30.

⁽¹¹⁸⁾ Dom av den 8 april 1976 i mål 48/75, Royer, punkterna 38 och 39.

○ **Allmän säkerhet:** På samma sätt som i fråga om allmän ordning härrör begreppet allmän säkerhet från gemenskapsrätten, enligt vilken det krävs att det föreligger ett verkligt och allvarligt hot mot samhällets grundläggande intressen för att begreppet ska kunna åberopas. Skäl som EG-domstolen har godkänt vara förenade med allmän säkerhet är bl.a. en medlemsstats syfte att säkerställa tillgången på råolja på grund av att den är av "vital betydelse för ett land, eftersom inte bara dess ekonomi utan framför allt dess institutioner, dess väsentliga offentliga verksamheter och till och med invånarnas överlevnad är beroende av den" ⁽¹¹⁹⁾, samt en medlemsstats syfte att förebygga allvarliga olyckor i hamnar ⁽¹²⁰⁾. I en nyligen avkunnad dom där det hänvisades till detta begrepp bekräftade EG-domstolen att, eftersom förebyggandet av allvarliga kroppsskador på personer utgör ett av samhällets grundläggande intressen, måste artikel 46 i EG-fördraget, i egenskap av undantag från en grundläggande princip i fördraget, tolkas restriktivt och kan endast hänvisas till när det gäller ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot som påverkar ett av samhällets grundläggande intressen ⁽¹²¹⁾.

○ **Folkhälsa:** EG-domstolen har ännu inte lämnat någon specifik definition av begreppet folkhälsa ⁽¹²²⁾. Relevant rättspraxis bekräftar dock, på samma sätt som med de övriga skälen som det hänvisas till i artikel 46 i EG-fördraget, att begreppet endast kan åberopas när det gäller ett verkligt och tillräckligt allvarligt hot ⁽¹²³⁾. Begreppet folkhälsa har använts som argument i fall där medlemsstater har hävdats att behovet av att "upprätthålla en väl avvägd läkar- och sjukhusvård som är tillgänglig för alla" och "befolkningens överlevnad" ⁽¹²⁴⁾ motiverar vissa begränsningar.

○ **Skydd för miljön:** Medlemsstaterna får också kräva att tjänsteleverantörerna uppfyller medlemsstaternas egna nationella, regionala och lokala regler för skyddet av miljön. En medlemsstat får, med hänvisning till de särskilda egenskaperna hos en plats där tjänsten tillhandahålls, förebygga tjänstens negativa verkningar på miljön på den platsen. Det kan här gälla t.ex. regler om skydd mot bullerförorening (maximala bullernivåer från vissa maskiner), miljöskyddsregler rörande användningen av farligt avfall, regler om omhändertagande av avfall som uppstår när tjänsteverksamheten utövas osv. I alla sådana fall krävs en grundlig undersökning av om värmedlemsstatens krav är nödvändiga och proportionerliga. Om t.ex. en tjänsteleverantör redan omfattas av miljöbesiktning i sin etableringsmedlemsstat med avseende på verksamhetens och arbetsmetodernas miljöpåverkan, får kraven i värmedlemsstaten inte medföra en överlappning av detta.

7.1.3.2 Icke-diskriminering

Enligt artikel 16 tillåts inte att nationella krav, som innebär diskriminering av tjänsteleverantörer från andra medlemsstater, tillämpas. Detta gäller även om kraven kan motiveras med något av de fyra skälen rörande allmänintresse enligt artikel 16.1. Till exempel tillståndsförfaranden som har inrättats särskilt för tjänsteleverantörer från andra medlemsstater är i allmänhet diskriminerande. Samma gäller för andra bestämmelser som är speciellt utformade för att reglera tillhandahållande av tjänster av tjänsteleverantörer från andra medlemsstater och som inte tillämpas på samma sätt på nationella leverantörer. Exempel på detta är förbud för leverantörer från andra medlemsstater att ha en infrastruktur eller krav på att dessa leverantörer har särskilda ID-handlingar som inte krävs av landets medborgare.

7.1.3.3 Proportionalitet

Slutligen, även om ett krav är icke-diskriminerande och kan motiveras med något av de skäl som anförs ovan angående tvingande hänsyn till allmänintresset, är det i sista hand proportionaliteten som avgör om tillämpningen av kravet är förenlig med artikel 16.1 och 16.3, dvs. kravet ska tillämpas på ett sätt som är proportionellt när det gäller att uppnå de syften som eftersträvas med kravet och får inte gå över vad som är nödvändigt för att uppnå detta syfte ⁽¹²⁵⁾.

⁽¹¹⁹⁾ Dom av den 10 juli 1984 i mål 72/83, Campus Oil, punkt 34.

⁽¹²⁰⁾ Dom av den 18 juni 1998 i mål C-266/96, Corsica Ferries.

⁽¹²¹⁾ Dom av den 14 december 2006 i mål C-257/05, kommissionen mot Österrike, och den rättspraxis som omnämns i domen.

⁽¹²²⁾ I Europaparlamentets och rådets direktiv 2004/38/EG av den 24 april 2004 om unionsmedborgares och deras familjemedlemmars rätt att fritt röra sig och uppehålla sig inom medlemsstaternas territorier (EUT L 158, 30.4.2004, s. 77) förklaras emellertid begreppet folkhälsa, som är ett av de skäl som kan motivera inskränkningar i den fria rörligheten, på följande sätt: "De enda sjukdomar som kan motivera åtgärder som begränsar den fria rörligheten skall vara sjukdomar som kan vara epidemiska enligt Världshälsoorganisationens gällande bestämmelser samt andra smittsamma infektions- eller parasitsjukdomar om de i den mottagande medlemsstaten omfattas av skyddsbestämmelser som gäller för de egna medborgarna".

⁽¹²³⁾ Se dom av den 14 december 2006 i mål C-257/05, kommissionen mot Österrike, punkt 25.

⁽¹²⁴⁾ Dom av den 16 maj 2006 i mål C-372/04, Watts, punkt 105. EG-domstolen hänvisade generellt till uttalanden rörande folkhälsa i tidigare rättspraxis, men i det konkreta fallet och med avseende på tillstånd för sjukhusvård i andra medlemsstater godtog domstolen en motivering grundad på behovet av säkerhetsplanering utan särskild hänvisning till folkhälsa i sig.

⁽¹²⁵⁾ Dom av den 25 juli 1991 i mål C-76/90, Säger, punkt 15, dom av den 23 november 1999 i förenade målen C-369/96 och C-376/96, Arblade och övriga, punkt 35, dom av den 3 oktober 2000 i mål C-58/98, Corsten, punkt 39, dom av den 22 januari 2002 i mål C-390/99, Canal Satélite, punkt 33.

Första steget i utvärderingen är att fastställa om ett nationellt krav tillämpas på ett sätt som är lämpligt med tanke på det eftersträvade syftet. Att tillämpa lagstiftning på ett sätt som inte effektivt skyddar något av de fyra målen rörande allmänintresset enligt artikel 16.1 kan inte motiveras. Dessutom måste kravet tillämpas på ett sätt som är det minst begränsande när det gäller att uppnå målet. Man måste särskilt utvärdera om målet rörande allmänintresse inte redan uppnås genom krav som tillämpas på tjänsteleverantören i etableringsmedlemsstaten. Även om så inte är fallet (på grund av att etableringsmedlemsstaten inte tillämpar krav eller att kraven är mindre skyddande), måste den mottagande medlemsstaten utvärdera om det finns mindre begränsande åtgärder som kan användas för att uppnå det eftersträvade målet (t.ex. övervakning av verksamheten medan den utförs kan vara mindre begränsande än att tillämpa krav på förhandstillstånd och fortfarande vara tillräckligt för att målet ska uppnås). Denna utvärdering måste ofta göras separat i varje enskilt fall.

7.1.3.4 Krav som uppräknas i artikel 16.2

Förteckningen i artikel 16.2 innehåller exempel på krav som en medlemsstat i princip inte kan ställa på tjänster som utförs på dess territorium av en leverantör som är etablerad i en annan medlemsstat. Förteckningen innehåller också krav som normalt inte kan ställas på tjänstemottagare.

De exempel på krav som anges i punkt 2 har i stor utsträckning redan behandlats i EG-domstolens rättspraxis och har konstaterats vara oförenliga med artikel 49 i EG-fördraget. På denna grund finns det en stark sannolikhet för att sådana krav inte kan motiveras med ett av de fyra målen rörande allmänintresse som anges i artikel 16.3 eftersom kraven i regel skulle vara oproportionerliga.

○ **Skyldighet för tjänsteleverantören att vara etablerad i det land där tjänsten utförs**

Artikel 16.2 gäller krav enligt vilka tjänsteleverantörer från andra medlemsstater måste etablera sig i den medlemsstat där de vill tillhandahålla tjänster över gränserna. Såsom EG-domstolen har fastställt, är sådana krav oförenliga med rätten att tillhandahålla tjänster över gränserna enligt vad som anges i artikel 49 i EG-fördraget, eftersom kraven förhindrar tillhandahållande av tjänster över gränserna genom att tjänsteleverantören åläggs en skyldighet att ha en stadigvarande infrastruktur i den mottagande medlemsstaten ⁽¹²⁶⁾.

○ **Skyldigheten att erhålla tillstånd eller att skriva in sig i register**

Artikel 16.2 behandlar krav enligt vilka tjänsteleverantörer från andra medlemsstater måste fullgöra administrativa förfaranden i form av tillstånd eller registrering innan de kan börja tillhandahålla sina tjänster. EG-domstolen har genomgående fastställt att sådana förhandskontroller endast kan motiveras i undantagsfall om det kan påvisas att övervakning eller efterhandskontroll är otillräckligt eller kommer för sent för att förebygga allvarlig skada ⁽¹²⁷⁾. Artikel 16.2 b gäller inte tillstånd eller registreringsförfaranden som föreskrivs i andra gemenskapsinstrument, såsom direktiv 2005/36/EG om yrkeskvalifikationer.

○ **Förbud mot att skaffa en infrastruktur**

Artikel 16.2 c gäller förbud som den mottagande medlemsstaten ställer upp mot att skaffa infrastruktur såsom kontor eller byråer som tjänsteleverantörer från andra medlemsstater behöver för att kunna utföra sina tjänster. En tjänsteleverantör kan inte förpliktas att etablera sig men leverantören bör däremot, enligt EG-domstolens beslut, ha en möjlighet att använda någon form av infrastruktur för tillhandahållande av tjänster över gränserna, såsom kontor eller liknande där tjänsteleverantören kan ta emot kunder eller förvara utrustning som behövs för att utföra tjänsterna ⁽¹²⁸⁾.

○ **Tillämpning av ett särskilt avtalsförhållande mellan tjänsteleverantören och tjänstemottagaren som hindrar eller begränsar ett oberoende tillhandahållande av tjänster**

Artikel 16.2 d gäller krav enligt vilka det för tillhandahållande av vissa tjänster krävs särskilda avtalsförhållanden och dessa krav påverkar tjänsteleverantörens förhållande med kunden, särskilt möjligheten att ingå avtalsförhållanden genom tjänstekontrakt. Så kan vara fallet t.ex. om en medlemsstat via sin lagstiftning utesluter möjligheten att utföra vissa verksamheter på ett oberoende sätt, t.ex. genom krav på att verksamheterna alltid måste utföras inom ramen för ett anställningsförhållande. Detta kan t.ex. omfatta fall

⁽¹²⁶⁾ Dom av den 10 februari 1982 i mål 76/81, *Transporoute*, dom av den 15 januari 2002 i mål C-439/99, kommissionen mot Italien, dom av den 7 februari 2002 i mål C-279/00, kommissionen mot Italien.

⁽¹²⁷⁾ Dom av den 8 juni 2000 i mål C-264/99, kommissionen mot Italien; dom av den 22 januari 2002 i mål C-390/99, *Canal Satélite*, dom av den 13 februari 2003 i mål C-131/01, kommissionen mot Italien.

⁽¹²⁸⁾ Här bör beaktas, som förklaras ovan, att det faktum att en leverantör använder en sådan infrastruktur inte betyder att leverantören skulle ha etablerat sig eller att leverantörens verksamheter inte längre skulle kunna anses utgöra tillhandahållande av tjänster över gränserna. Se dom av den 30 november 1995 i mål C-55/94, *Gebhard* och dom av den 21 mars 2002 i mål C-298/99, kommissionen mot Italien.

där tjänster som utförs av en turistguide inte erkänns som tjänster i den nationella lagstiftningen, utan det i stället enligt lagstiftningen krävs att det måste finnas ett anställningsförhållande mellan turistguider och resebyråer som anordnar turistprogram ⁽¹²⁹⁾.

○ **Skyldighet att inneha en specifik ID-handling**

Artikel 16.2 e handlar om krav på att tjänsteleverantörer måste inneha en specifik legitimation som utfärdas i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls. Sådana krav medför att en tjänst inte får tillhandahållas förrän ID-handlingarna har erhållits från medlemsstatens myndigheter. Kraven leder till fördröjningar och komplikationer, och EG-domstolen har därför slagit fast att sådana krav är oproportionerliga ⁽¹³⁰⁾.

○ **Krav rörande användning av utrustning**

Artikel 16.2 f behandlar begränsningar rörande användning av utrustning. Sådana krav kan hindra tjänsteleverantörer från andra medlemsstater att använda sin vanliga utrustning, även om den tekniskt sett är väl lämpad för ändamålet. Som exempel kan nämnas skyldigheter att använda vissa typer eller märken av teknisk utrustning (såsom vissa mätinstrument) eller krav på tillstånd eller liknande administrativa förfaranden för att få använda viss utrustning ⁽¹³¹⁾. Begreppet utrustning ska förstås som verktyg, maskiner, arbetskläder osv. som tjänsteleverantören använder för att tillhandahålla sina tjänster, t.ex. lyftkranar som används av ett byggföretag. Begreppet omfattar inte material som tjänsteleverantören tillhandahåller och som förbrukas av eller blir kvar hos mottagaren efter utförd tjänst, t.ex. byggmaterial som förblir en del av byggnaden. Det bör också påpekas att artikel 16.2 f inte berör krav som är nödvändiga för skyddet av hälsa och säkerhet på arbetsplatsen och denna artikel hindrar inte medlemsstaterna från att tillämpa sina specifika krav på det området, t.ex. vissa krav rörande användningen av farliga maskiner eller skyldighet att använda säkerhetsutrustning. Detta gäller oavsett om utrustningen används av utstationerade arbetstagare ⁽¹³²⁾ eller av egenföretagare.

○ **Begränsningar för tjänstemottagare**

I artikel 16.2 g hänvisas till direktivets artikel 19 som gäller begränsningar för tjänstemottagarna. Sådana begränsningar påverkar också tjänsteleverantörer som vill tillhandahålla en tjänst till kunder i en annan medlemsstat. Trots att dessa krav inte riktar sig direkt till tjänsteleverantören utan snarare till leverantörens (potentiella) kunder, leder dessa krav till att de potentiella mottagarna avhåller sig från att använda tjänsteleverantörer från andra medlemsstater eller t.o.m. är förhindrade att göra det ⁽¹³³⁾.

7.1.4 Undantag i artikel 17

I artikel 17 uppräknas ett antal undantag från artikel 16. Enligt EG-domstolens rättspraxis måste undantag från en regel i ett direktiv tolkas snävt när regelns syfte är att säkerställa en effektiv tillämpning av rättigheter enligt EG-fördraget, t.ex. friheten att tillhandahålla tjänster ⁽¹³⁴⁾.

Det faktum att vissa aspekter eller tjänster omfattas av ett av undantagen i artikel 17 betyder inte alltid att alla förordningar i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls kan tillämpas på dem. Dessa aspekter eller tjänster omfattas under alla omständigheter av artikel 49 i EG-fördraget. Det betyder att tillämpningen av vissa krav i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls kanske inte kan motiveras.

○ **Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse**

Artikel 17.1 innehåller ett undantag till artikel 16 i fråga om tjänster av allmänt ekonomiskt intresse som utförs i en annan medlemsstat. I skäl 70 förklaras följande: "Tjänster får, i den mening som avses i detta direktiv och utan att det påverkar tillämpningen av artikel 16 i EG-fördraget, i detta direktiv betraktas som tjänster av allmänt ekonomiskt intresse endast om de tillhandahålls för att uppfylla en särskild uppgift av allmänt intresse som den berörda medlemsstaten anförtrott tjänsteleverantören. Uppdraget bör tilldelas tjänsteleverantören genom en eller flera rättsakter av ett slag som den berörda medlemsstaten beslutar om och där den särskilda uppgiftens art bör preciseras". I artikel 17.1 beskrivs uttryckligen vad som avses med nät- och distributionstjänster, inbegripet sådana som omfattas av gemenskapsrätten (posttjänster, vissa tjänster inom gas- och elområdet). Hänvisningen till dessa tjänster ska inte betyda att alla sådana tjänster automatiskt anses vara tjänster av allmänt ekonomiskt intresse. Under alla omständigheter ska utvärderingen av huruvida en viss tjänst kan anses vara av allmänt ekonomiskt intresse göras separat i varje enskilt fall och med stöd av de principer som redogörs för i skäl 70.

⁽¹²⁹⁾ Dom av den 21 april 2005 i mål C-398/03, kommissionen mot Grekland.

⁽¹³⁰⁾ Dom av den 9 mars 2000 i mål C-355/98, kommissionen mot Belgien

⁽¹³¹⁾ Dom av den 22 januari 2002 i mål C-390/99, Canal Satélite, dom av den 8 juli 1999 i mål C-203/98, kommissionen mot Belgien, rörande artikel 43 i EG-fördraget.

⁽¹³²⁾ I detta fall innehåller artikel 17.2 redan ett undantag från artikel 16.

⁽¹³³⁾ Närmare detaljer om artikel 19 finns i avsnitt 7.2.1 i denna handbok.

⁽¹³⁴⁾ Se dom av den 18 maj 1995 i mål C-57/94, kommissionen mot Italien.

○ Områden som omfattas av direktiv 96/71/EG om utstationering av arbetstagare

I artikel 17.2 fastställs att direktivet om utstationerade arbetstagare ⁽¹³⁵⁾ inte påverkas av artikel 16. I skäl 86 och 87 redogörs detaljerat för vad detta undantag omfattar. Regler rörande längsta arbetstid och kortaste vilotid, minsta antal betalda semesterdagar per år, minimilön, inbegripet övertidsersättning, villkor för personaluthyrning, särskilt genom bemanningsföretag, hälsa, säkerhet och hygien på arbetsplatsen, skyddsåtgärder med hänsyn till arbets- och anställningsvillkoren för gravida kvinnor och kvinnor som nyligen fött barn samt för barn och unga, lika behandling av kvinnor och män samt andra bestämmelser om icke-diskriminerande behandling omfattas av direktivet om utstationering av arbetstagare och påverkas därför inte av artikel 16.

○ Områden som omfattas av direktiv 95/46/EG om behandling av personuppgifter

Undantaget i artikel 17.3 omfattar frågor som behandlas i direktivet om skydd för enskilda personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter, vilket innehåller särskilda regler för överföring av uppgifter över gränserna.

○ Områden som omfattas av rådets direktiv 77/249/EEG om underlättande för advokater att effektivt begagna sig av friheten att tillhandahålla tjänster

Undantaget i artikel 17.4 är avsett att säkerställa att det ovan nämnda direktivet fortsätter att gälla fullt ut i fråga om särskilda regler om advokaters tillhandahållande av tjänster över gränserna. Enligt detta undantag ska artikel 16 gälla för advokater endast på de områden som inte omfattas av det direktivet. Enligt direktiv 77/249/EEG ska särskilt verksamhet inom rättsområdet och rättslig representation för en klient inför offentliga myndigheter utövas i en medlemsstat enligt de skyldigheter som gäller för advokater som är etablerade i den medlemsstaten. Vad gäller verksamheter inom andra än rättsliga områden kompletterar artikel 16 direktiv 77/249/EEG i fråga om områden där det enligt detta direktiv inte uttryckligen är tillåtet att tillämpa reglerna som gäller i den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls.

○ Verksamhet som består i rättslig indrivning av fordringar

Undantaget i artikel 17.5 rörande verksamhet som består i rättslig indrivning av fordringar gäller indrivning av fordringar genom rättsliga förfaranden. Undantaget omfattar inte indrivningstjänster som utförs av tjänsteleverantörer utanför det rättsliga systemet.

○ Områden som omfattas av avdelning II i direktiv 2005/36/EG om yrkeskvalifikationer och nationella krav som innebär att en verksamhet förbehålls en viss yrkeskategori

Genom undantaget i artikel 17.6 säkerställs att avdelning II i direktivet om yrkeskvalifikationer tillämpas fullt ut när det gäller tillhandahållande av tjänster över gränserna ⁽¹³⁶⁾. Enligt detta undantag ska artikel 16 när det gäller reglerade yrken endast tillämpas på sådana områden som inte är anknutna till yrkeskvalifikationer t.ex. marknadskommunikation, partnerskap på flera olika områden, tariffer osv. I detta sammanhang undantas även krav som innebär att en verksamhet förbehålls en viss reglerad yrkeskategori från tillämpningsområdet för artikel 16. Om t.ex. juridisk rådgivning i en medlemsstat är förbehållen advokater gäller inte bestämmelsen om frihet att tillhandahålla tjänster. Det betyder att om en person som i sin etableringsmedlemsstat kan tillhandahålla juridisk rådgivning men som inte har advokatqualifikationer, kan denna person inte hänvisa till artikel 16 i syfte att få tillhandahålla juridisk rådgivning i en medlemsstat där sådana tjänster är förbehållna advokater. Förenligheten hos ett sådant förbehåll med gemenskapsrätten behandlas inte i tjänstedirektivet, i direktivet om yrkeskvalifikationer eller i direktiven om advokater, utan måste analyseras mot bakgrund av EG-fördraget.

○ Områden som omfattas av förordning (EEG) nr 1408/71 om samordning av system för social trygghet

Genom undantaget i artikel 17.7 säkerställs att reglerna i förordningen om samordning av system för social trygghet inte påverkas av artikel 16. Dessa regler bestämmer bl.a. vilket nationellt socialförsäkringssystem som täcker personer som tillfälligt arbetar i en annan medlemsstat antingen som egenföretagare eller som anställda.

⁽¹³⁵⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 96/71/EG av den 16 december 1996 om utstationering av arbetstagare i samband med tillhandahållande av tjänster, EGT L 18, 21.1.1997, s. 1.

⁽¹³⁶⁾ Det är således uppenbart att bestämmelserna i avdelning II i direktivet om yrkeskvalifikationer fortsätter att gälla fullt ut. T.ex. kan värdmedlemsstaten kräva en årlig förhandsdeklaration och leverantören omfattas av de yrkesregler av yrkesmässig, lagstadgad eller administrativ karaktär som är direkt anknutna till yrkeskvalifikationer.

○ **Områden som omfattas av direktiv 2004/38/EG när det gäller administrativa formaliteter beträffande fri rörlighet för personer och deras uppehållsrätt**

Direktiv 2004/38/EG handlar om administrativa formaliteter som medlemsstaterna kan kräva av EU-medborgare och vissa tredjelandsmedborgare som flyttar från en medlemsstat till en annan. Enligt undantaget i artikel 17.8 påverkas dessa regler inte när det gäller tillhandahållande av tjänster där tredjelandsmedborgare tillfälligt flyttar inom EU.

○ **Krav på visum eller uppehållstillstånd för tredjelandsmedborgare**

Genom undantaget i artikel 17.9 säkerställs att Schengenregelverkets regler om krav på visum inte påverkas av artikel 16. Genom undantaget säkerställs också att artikel 16 inte påverkar medlemsstaternas möjligheter att kräva visum av sådana tredjelandsmedborgare som inte omfattas av Schengenregelverket (i huvudsak tredjelandsmedborgare som flyttar mellan ett Schengenland och ett icke-Schengenland och tvärtom, och tredjelandsmedborgare som flyttar till en annan medlemsstat för en period som är längre än tre månader).

○ **Områden som omfattas av förordning (EEG) nr 259/93 om avfallstransporter**

Förordningen om avfallstransporter innehåller vissa regler om skyldigheter som måste uppfyllas i destinations- eller transitlandet. Genom undantaget i artikel 17.10 säkerställs att förordningen inte påverkas av artikel 16.

○ **Immateriella rättigheter**

Undantaget i artikel 17.11 rörande immateriella rättigheter gäller rättigheten i sig (förekomsten av rättigheten, omfattning och undantag, varaktighet osv.). Undantaget omfattar däremot inte tjänster som är anknutna till förvaltningen av sådana rättigheter, t.ex. tjänster som tillhandahålls av samlingsorganisationer eller patentombud.

○ **Handlingar som enligt lag kräver medverkan av en notarie**

Undantaget i artikel 17.12 gäller krav i nationell lagstiftning på att en notarie måste medverka när det gäller specifika handlingar. Detta kan t.ex. vara fallet för transaktioner rörande fast egendom, fastställandet av bolagsordning eller registrering av företag.

○ **Områden som omfattas av direktiv 2006/43/EG om lagstadgad revision**

Undantaget i artikel 17.13 omfattar de särskilda regler om lagstadgad revision som fastställs i det relevanta direktivet. Genom undantaget säkerställs att artikel 16 inte påverkar direktivets regler rörande tillhandahållande av tjänster för lagstadgad revision som utförs av revisorer från andra medlemsstater, t.ex. krav på att en revisor måste vara godkänd i den medlemsstat där den lagstadgade revisionen krävs. Artikel 16 gäller endast revisorer inom områden som inte omfattas av direktiv 2006/43/EG.

○ **Registrering av fordon som leasats i en annan medlemsstat**

Syftet med undantaget i artikel 17.14 är att beakta de stora skillnaderna mellan olika medlemsstater när det gäller fordonbeskattning och eventuella följderna av att fordon registreras i fordonbeskattningssystemet⁽¹³⁷⁾ och undantaget ger medlemsstaterna möjligheten att bibehålla krav på att fordon som normalt trafikerar de nationella vägarna registreras i den medlemsstaten. Undantaget är tillämpligt på långvarig leasing men inte på kortvarig biluthyrning.

○ **Bestämmelser om avtalsförpliktelser och förpliktelser utanför avtalsförhållanden fastställda i enlighet med internationell privaträtt**

Artikel 17.15 gäller förhållandet mellan artikel 16 och den internationella privaträtt som reglerar avtalsförpliktelser och förpliktelser utanför avtalsförhållanden. Reglerna i internationell privaträtt påverkas inte av artikel 16. Det betyder att frågan om vilka nationella civilrättsliga regler som ska tillämpas på avtalsförpliktelser och förpliktelser utanför avtalsförhållanden bestäms enligt reglerna i den internationella privaträtten.

7.1.5 Undantag i enskilda fall enligt artikel 18

Enligt artikel 18 tillåts undantag från artikel 16 under särskilda förhållanden och i särskilda fall rörande tjänsters säkerhet. Enligt villkoren i artikel 18 kan en mottagande medlemsstat i undantagsfall tillämpa krav

⁽¹³⁷⁾ Se dom av den 21 mars 2002 i mål C-451/99, Cura-Anlagen.

på en specifik inkommande tjänsteleverantör. Hänvisning till denna artikel kan endast göras i en konkret och särskild situation och i fråga om tillhandahållandet av en specifik tjänst från en specifik tjänsteleverantör. Artikeln kan inte utnyttjas på ett generellt sätt för att göra undantag från artikel 16 för en viss typ av tjänster eller en kategori av tjänsteleverantörer.

Enligt artikel 18 tillåts förebyggande eller påbudande åtgärder i syfte att säkerställa säkerheten för den tjänst det gäller. Tjänsten måste vara förenad med en fara som inte kan förebyggas med åtgärder som vidtas enligt bestämmelserna om administrativt samarbete, dvs. mekanismen med ömsesidigt bistånd mellan de berörda medlemsstaternas myndigheter. Åtgärderna måste vara proportionerliga och begränsa sig till det som är nödvändigt för att skydda mot faror som uppstår eller snart kommer att uppstå på grund av tjänsten eller tjänsteleverantören. Åtgärderna måste vara effektivare än de åtgärder som vidtas av den medlemsstat där tjänsteleverantören etablerat sig. Detta kräver att den mottagande medlemsstaten i varje enskilt fall utvärderar om de planerade åtgärderna ger ett verkligt mervärde jämfört med åtgärder som vidtagits i den medlemsstat där tjänsteleverantören etablerat sig.

Förfaringsmässigt sett kan den medlemsstat i vilken tjänsten tillhandahålls endast vidta egna åtgärder efter att den har begärt bistånd från den medlemsstat där tjänsteleverantören har etablerat sig och efter att ha genomfört de steg som anges i artikel 35.2 till 35.6, inbegripet skyldigheten att till etableringsmedlemsstaten och till kommissionen anmäla avsikten med åtgärderna och orsakerna till att de vidtas ⁽¹³⁸⁾.

I punkt 3 förtydligas att detta förfarande inte påverkar de bestämmelser i olika gemenskapsinstrument som garanterar friheten att tillhandahålla tjänster eller som medger undantag i enskilda fall. Detta gäller särskilt direktivet om e-handel ⁽¹³⁹⁾.

7.2 Skyldigheter som hör samman med tjänstemottagarnas rättigheter

För att det ska uppstå en verklig inre marknad för tjänster är det inte bara nödvändigt att ordna för aktörernas frihet att tillhandahålla tjänster, det är också lika viktigt att se till att tjänstemottagarna på ett enkelt sätt kan utöva rättigheten att motta tjänster. Enligt EG-domstolens rättspraxis utgör mottagarnas frihet att motta tjänster en oskiljaktig del av den grundläggande frihet som fastställs i artikel 49 i EG-fördraget ⁽¹⁴⁰⁾.

Avsnitt 2 i kapitel IV i tjänstedirektivet handlar om att stärka tjänstemottagarnas rättigheter, särskilt konsumenternas. Avsnittets syfte är att undanröja hinder för mottagare som vill använda tjänster som tillhandahålls av tjänsteleverantörer som är etablerade i andra medlemsstater och upphäva diskriminerande krav på grundval av mottagarens nationalitet eller bosättningsort. Bestämmelserna i avsnittet är också avsedda att säkerställa att tjänstemottagarna har tillgång till allmän information om de krav som gäller för tjänsteleverantörer från andra medlemsstater, så att mottagarna kan fatta ett informerat beslut när de överväger att utnyttja tjänster från en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat.

Artiklarna 19–21 gäller alla tjänstemottagare som uppfyller definitionen i artikel 4.3 i direktivet. Det betyder att artiklarna 19–21 gäller alla medborgare i en medlemsstat och alla juridiska personer enligt vad som avses i artikel 48 i EG-fördraget och som är etablerade i en medlemsstat. Dessutom omfattar begreppet mottagare, vilket fastställs i artikel 4.3 och i skäl 36, även alla fysiska personer, också sådana som inte är medborgare i en medlemsstat, som redan har rättigheter som tillerkänns denna person i gemenskapsrättsakter. Det betyder att även dessa personer omfattas av rättigheterna enligt artiklarna 19–21 ⁽¹⁴¹⁾.

7.2.1 Begränsningskrav som inte får ställas på tjänstemottagare

För närvarande är tjänstemottagare, särskilt konsumenter, ibland förhindrade att använda tjänster som erbjuds av en tjänsteleverantör i en annan medlemsstat. Begränsningar och t.o.m. diskriminering kan förekomma i olika situationer när en tjänsteleverantör flyttar till en annan medlemsstats territorium eller när tjänsten tillhandahålls på distans, men också när en mottagare flyttar till en annan medlemsstat för att ta emot tjänsten där.

⁽¹³⁸⁾ Se avsnitt 9.4.2 i denna handbok.

⁽¹³⁹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 2000/31/EG av den 8 juni 2000 om vissa rättsliga aspekter på informationssamhällets tjänster, särskilt elektronisk handel, på den inre marknaden, EGT L 178, 17.7.2000, s. 1.

⁽¹⁴⁰⁾ Se t.ex. dom av den 2 februari 1989 i mål 186/87, Cowan mot Trésor Public, dom av den 30 maj 1991 i mål C-68/89, kommissionen mot Nederländerna, dom av den 9 augusti 1994 i mål C-43/93, Van der Elst.

⁽¹⁴¹⁾ Detta påverkar inte det beslut som fattats av Förenade kungariket, Irland och Danmark i enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokollet om Förenade kungarikets och Irlands ställning och i enlighet med artiklarna 1 och 2 i protokollet om Danmarks ställning, bifogade som bilaga till fördraget om europeiska unionen och fördraget om upprättandet av europeiska gemenskapen, att inte ta del av antagandet av rådets direktiv 2003/109/EG av den 25 november 2003 om varaktigt bosatta tredjelandsmedborgares ställning, EUT L 16, 23.1.2004, s. 44.

Enligt artikel 19 får medlemsstaterna inte ställa sådana krav på mottagare som hindrar dem från att använda en tjänst som tillhandahålls av en tjänsteleverantör som är etablerad i en annan medlemsstat. Artikel 19 innehåller särskilt förbud mot krav som är diskriminerande på grund av tjänsteleverantörens etableringsplats, dvs. beroende på om tjänsteleverantören är etablerad i samma medlemsstat där mottagaren bor eller i en annan medlemsstat eller krav som är diskriminerande på grund av den plats där tjänsten tillhandahålls. För att genomföra denna bestämmelse måste medlemsstaterna granska sin lagstiftning, kontrollera om den innehåller krav som förbjuds enligt artikel 19 och i så fall upphäva dessa krav.

Enligt artikel 19 a måste medlemsstater som kräver att tjänstemottagare gör en deklaration eller beviljas tillstånd för att få använda tjänster från leverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat upphäva sådana krav ⁽¹⁴²⁾. Detta gäller dock inte tillståndsförfaranden som alltid tillämpas på användning av tjänster ⁽¹⁴³⁾, inte bara på användning av tjänster från en annan medlemsstat.

Medlemsstater som erbjuder ekonomiska bidrag för användning av en specifik tjänst måste enligt artikel 19 b dessutom upphäva befintliga diskriminerande begränsningar för sådant stöd i den mån begränsningarna gäller leverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat eller tjänster som tillhandahålls i en annan medlemsstat. Det betyder t.ex. att om finansieringen av språk- eller utbildningskurser som beviljas för arbetstagare villkoras med att kurserna tillhandahålls på det nationella territoriet är detta inte förenligt med artikel 19 och att ett sådant villkor därför måste upphävas. Det ska dock påpekas att artikel 19 b endast gäller finansiellt stöd som beviljas för användning av en specifik tjänst. Stödordningar som inte är kopplade till användning av en specifik tjänst, t.ex. finansiellt stöd som beviljas för studerandes uppehälle, omfattas inte av artikel 19 ⁽¹⁴⁴⁾.

7.2.2 Principen om icke-diskriminering

Tjänstemottagare konfronteras ibland med diskriminering på grundval av medborgarskap eller bosättningsort, t.ex. i form av högre avgifter för inträde till museer eller parker. I artikel 20 fastställs ett allmänt krav på icke-diskriminering som medlemsstaterna och tjänsteleverantörerna måste uppfylla.

7.2.2.1 Medlemsstaternas skyldighet till icke-diskriminering

I artikel 20.1 fastställs en skyldighet för medlemsstaterna att se till att tjänstemottagarna inte blir föremål för diskriminerande krav på grundval av medborgarskap eller bosättningsort. Det betyder att all diskriminering från statens eller de regionala eller lokala myndigheternas sida i den mån den grundar sig på mottagarnas medborgarskap eller bosättningsort, t.ex. diskriminerande avgifter eller krav som endast tillämpas på medborgare från andra medlemsstater (t.ex. skyldighet att inneha specifika dokument för att få använda en tjänst) måste upphävas.

Här gäller dock att inte varje skillnad i bemötande alltid innebär diskriminering. Såsom frågan förtydligas i EG-domstolens rättspraxis innebär diskriminering att olika regler tillämpas på jämförbara situationer eller att samma regel tillämpas på olika situationer ⁽¹⁴⁵⁾. Trots att skillnader i bemötande på grundval av bosättningsort i regel utgör diskriminering, kan det alltså i undantagsfall vara så att sådana skillnader inte räknas som diskriminering i den mån de avspeglar relevanta och objektiva skillnader i mottagarnas situation ⁽¹⁴⁶⁾ (t.ex. lägre avgifter för invånarna i en viss stad t.ex. för användningen av en allmän badanläggning som drivs av de lokala myndigheterna och som finansieras med lokala skatter).

I syfte att undvika luckor i genomförandet måste medlemsstaterna eventuellt överväga att i sin ramlagstiftning för genomförande av direktivet införliva en allmän regel som omfattar principerna enligt artikel 20.1. Detta kan vara särskilt viktigt i syfte att undvika diskriminerande administrativa rutiner på lokal nivå.

7.2.2.2 Krav på icke-diskriminering i allmänna villkor för tjänsteleverantörer

Enligt artikel 20.2 måste medlemsstaterna se till att allmänna villkor för tillträde till en tjänst som en tjänsteleverantör tillhandahåller allmänheten inte innehåller diskriminerande bestämmelser som grundar sig på mottagarnas medborgarskap eller bosättningsort.

Det är dock uppenbart att direktivet inte har som syfte att förebygga skillnader i bemötande i allmänna villkor som grundar sig på objektiva affärsmässiga skäl. I detta hänseende konstateras uttryckligen i punkt 2 att

⁽¹⁴²⁾ Tillståndskrav som ställs på tjänsteleverantörer (i stället för tjänstemottagare) ska i regel inte längre ställas på tjänsteleverantörer från andra medlemsstater på grundval av artikel 16. Artikel 19 kompletterar artikel 16 ur mottagarens synvinkel.

⁽¹⁴³⁾ Se skäl 92.

⁽¹⁴⁴⁾ Se skäl 93.

⁽¹⁴⁵⁾ Se dom av den 29 april 1999 i mål C-311/97, Royal Bank of Scotland.

⁽¹⁴⁶⁾ Se skäl 94.

förbudet mot diskriminering inte utesluter möjligheten för tjänsteleverantörer att tillämpa olika villkor om detta direkt motiverat av objektiva faktorer. Såsom klargörs i skäl 95 kan objektiva faktorer som kan motivera skillnader i avgifter, priser eller andra villkor vara t.ex. högre kostnader på grund av avstånd eller tekniska detaljer i samband med tillhandahållandet.

Även här bör medlemsstaterna när de genomför denna bestämmelse eventuellt införliva i sin ramlagstiftning för genomförandet en allmän regel som ger uttryck för innehållet i artikel 20.2. Detta är viktigt för att mottagarna ska kunna lita på principen om icke-diskriminering när det gäller tjänsteleverantörer.

7.2.3 Skyldighet till stöd till tjänstemottagarna

I dag är många mottagare fortfarande tveksamma till att använda tjänster i utlandet eftersom de inte har eller enkelt kan få information om reglerna, särskilt regler om konsumentskydd som tjänsteleverantörer från andra medlemsstater måste efterleva. Denna brist på information gör det svårt för tjänstemottagarna att jämföra erbjudanden och välja leverantör på grundval av all relevant information. Syftet med artikel 21 är därför att förbättra tjänstemottagarnas förtroende genom att förbättra deras möjligheter att göra väl underbyggda val och jämförelser vid transaktioner över gränserna. Genom denna bestämmelse införs en rätt för mottagarna att i sin medlemsstat erhålla allmän information och stöd om rättsliga krav, särskilt regler om konsumentskydd, och om gottgörelseförfaranden som är tillämpliga i andra medlemsstater.

Artikel 21 kompletterar artikel 7, enligt vilken medlemsstaterna måste göra information om sin nationella lagstiftning tillgänglig för mottagarna ⁽¹⁴⁷⁾.

7.2.3.1 Information som ska göras tillgänglig

Enligt artikel 21 ska tjänstemottagare särskilt tillhandahållas allmän information om vilka krav som gäller för tjänsteleverantörer i andra medlemsstater. Här ingår särskilt information om tillståndskrav och andra regler rörande tillträde till och utövande av tjänsteverksamhet, särskilt konsumentskydds krav. Till skillnad från artikel 7, enligt vilken medlemsstaterna måste göra information rörande deras egen nationella lagstiftning tillgänglig för mottagarna, innehåller artikel 21 inga krav på att medlemsstaterna ska tillhandahålla detaljerad information såsom information om de steg som en tjänsteleverantör måste vidta för att erhålla tillstånd. Medlemsstaterna behöver inte tillhandahålla juridisk rådgivning eller detaljerad information som är anpassad till en specifik mottagares situation ⁽¹⁴⁸⁾.

Utöver allmän information om kraven är det också nödvändigt att tillhandahålla allmän information om de möjligheter till rättslig prövning som finns att tillgå om det uppstår en tvist mellan en leverantör och en mottagare, liksom också kontaktuppgifter till sammanslutningar och organisationer där mottagaren kan få praktisk hjälp.

Informationen måste presenteras på ett enkelt och entydigt språk och på ett sammanhängande och strukturerat sätt. Det räcker inte att bara ge mottagarna hänvisningar till rättsliga texter. På samma sätt som i fråga om artikel 7 behandlas inte ansvarsfrågor, inbegripet ansvar för felaktig eller vilseledande information.

Artikel 21 innehåller inga krav på att informationsorganen måste ha all relevant information om andra medlemsstaters lagstiftning som en tjänstemottagare kan tänkas begära av dem, att de har detaljerad kunskap om andra medlemsstaters lagstiftning eller att de måste upprätta nya databaser. Det räcker om medlemsstaterna på begäran av en mottagare samlar in den efterfrågade informationen, vid behov genom att kontakta relevant organ i den medlemsstat om vilken information begärs. Detta samarbete mellan medlemsstater bör också bidra till att aktuell information av hög kvalitet kan tillhandahållas. Informationen måste tillhandahållas inom en rimlig tid och av den medlemsstat där den berörda mottagaren är bosatt. Det räcker inte att endast hänvisa mottagaren till en relevant kontaktpunkt i den andra medlemsstaten. Detta ska självfallet inte utesluta möjligheten för mottagarna att, om de så vill, direkt kontakta det relevanta organet i den andra medlemsstaten.

För att skyldigheterna enligt artikel 21 ska uppfyllas krävs det ett effektivt samarbete mellan de behöriga organen. I punkt 3 fastställs därför en skyldighet till ömsesidigt bistånd och effektivt samarbete.

⁽¹⁴⁷⁾ Se avsnitt 5.3 i denna handbok.

⁽¹⁴⁸⁾ Vid tvister kan personanpassad hjälp även erhållas genom andra mekanismer, såsom nätverket för europeiska informationscentrum för konsumenter (European Consumer Centres Network) eller Fin-Net.

7.2.3.2 Organ som tillhandahåller information

Enligt artikel 21 kan medlemsstaterna fritt välja vilka organ de anser vara mest lämpade för att fullgöra de skyldigheter som anges i artikel 21. Som konstateras i punkt 2 kan medlemsstaterna t.ex. ge uppdraget till de gemensamma kontaktpunkterna, som i alla fall redan tillhandahåller information om nationella krav. Medlemsstaterna kan också välja något annat organ, t.ex. Euro Info Centres, de kontaktpunkter som anges i direktivet om yrkeskvalifikationer, centrumen inom nätverket för europeiska informationscentrum för konsumenter eller någon annan konsumentsammanslutning.

8. TJÄNSTERNAS KVALITET

I kapitel V (artiklarna 22–27) i direktivet jämte artikel 37 om uppförandekoder på gemenskapsnivå, fastställs ett antal åtgärder avsedda att främja en hög kvalitet på tjänsterna och förbättra information och öppenhet i samband med tjänsteleverantörerna och dessa tjänster. Utvecklandet av tjänstekvaliteten är en central faktor för en väl fungerande inre marknad och för den europeiska tjänsteekonomins konkurrenskraft. Åtgärder för att höja kvaliteten gagnar tjänstemottagarna, särskilt konsumenterna. Särskilt bättre information och större öppenhet gör det möjligt för konsumenterna att fatta bättre underbyggda beslut, i synnerhet när det gäller tjänster från leverantörer som är etablerade i andra medlemsstater. Större öppenhet bidrar också till att skapa lika villkor för tjänsteleverantörer från olika medlemsstater.

I kapitel V fastställs å ena sidan ett antal bindande skyldigheter för tjänsteleverantörer och uppmuntras å andra sidan till vissa frivilliga åtgärder. När medlemsstaterna genomför detta kapitel i direktivet behövs det därför en kombination av åtgärder.

För det första behövs lagstiftning för att säkerställa att tjänsteleverantörerna uppfyller vissa skyldigheter, såsom kravet enligt artiklarna 22 och 27 på att tillhandahålla information eller kravet på att snabbt besvara klagomål och göra sitt bästa för att lösa tvister (artikel 27). Inom området för yrkesansvar och garantier kan medlemsstaterna också överväga att ställa krav på de tjänsteleverantörer som är etablerade på deras territorium även om detta enligt artikel 23 inte är obligatoriskt för medlemsstaterna.

För det andra måste medlemsstaterna se över och vid behov anpassa sin lagstiftning i syfte att undvika överlappning av skyldigheter rörande försäkring (enligt kraven i artikel 23.2), avlägsna alla totalförbud mot marknadskommunikation från reglerade yrken och begränsningar rörande verksamhet på flera olika områden (enligt kraven i artiklarna 24 och 25) eller i syfte att erkänna finansiella säkerheter (enligt kraven i artikel 27). I tillämpliga fall måste medlemsstaterna säkerställa att inte bara lagstiftningen utan också reglerna för yrkesorgan, andra yrkessammanslutningar eller organisationer i den mening som avses i artikel 4.7 anpassas. Vad gäller begränsningarna rörande verksamheter på flera olika områden måste medlemsstaterna inte bara se över och anpassa sin lagstiftning utan också lämna en rapport inom ramen för det förfarande för ömsesidig utvärdering som fastställs i direktivet ⁽¹⁴⁹⁾.

Slutligen måste medlemsstaterna vidta vissa aktiva åtgärder för att uppmuntra tjänsteleverantörerna att införa frivilliga kvalitetshöjande åtgärder. Enligt tjänstedirektivet får medlemsstaterna själva välja vilka konkreta åtgärder de vill vidta för att uppmuntra till sådana insatser. Tänkbara åtgärder kan t.ex. vara medvetenhetskampanjer, kvalitetsmärkning, uppförandekoder och frivilliga normer, olika program inklusive erbjudande om finansiering, workshops, konferenser osv. I artiklarna 26 och 37 anges redan ett antal åtgärder som medlemsstaterna kan utveckla i samarbete med kommissionen och, i de flesta fall, tillsammans med företrädare för tjänsteleverantörer (yrkesorgan, handelskamrar osv.) och konsumentsammanslutningar. Dessa bestämmelser borde bli grunden för en långsiktig kvalitetspolitik rörande tjänster som medlemsstaterna och kommissionen utvecklar på europeisk nivå.

8.1 Information om leverantörer och deras tjänster

Det är vanligt att tjänstemottagare, särskilt konsumenter, inte har grundläggande information om leverantörerna och deras tjänster. Genom artikel 22 förstärks tjänstemottagarnas möjligheter att erhålla sådan information utan att detta är för betungande för leverantörerna.

I artikel 22 görs åtskillnad mellan absolut nödvändig information, som under alla omständigheter bör vara tillgänglig för mottagarna, och annan information som bara behöver tillhandahållas på begäran. Informationen måste vara tydlig och entydig och måste tillhandahållas innan avtal ingås eller, om det inte förekommer skriftligt avtal, innan tjänsten levereras.

⁽¹⁴⁹⁾ Se artikel 25.3.

Tjänsteleverantörerna får själva avgöra hur eller genom vad de vill tillhandahålla informationen. De får också fritt välja den lämpligaste och effektivaste kommunikationsmetoden med tanke på den information de redan tillhandahåller och den informationsmetod de redan använder. Det är sannolikt att det valda alternativet i hög grad beror på den aktuella tjänstens karaktär och hur den i regel tillhandahålls. Många leverantörer tillhandahåller information på företagets webbplats medan andra väljer att visa informationen på den plats där tjänsten tillhandahålls eller genom dokument eller broschyrer.

Här bör påpekas att informationskraven i artikel 22 kompletterar de informationskrav som fastställs i andra gemenskapsinstrument, såsom direktivet om e-handel ⁽¹⁵⁰⁾, direktivet om paketresor ⁽¹⁵¹⁾ och direktivet om distansförsäljning ⁽¹⁵²⁾. Medlemsstaterna får dessutom ställa ytterligare informationskrav på leverantörer som är etablerade på deras territorium.

8.1.1 Information som leverantören måste tillhandahålla på eget initiativ

Denna information omfattar vissa grundläggande uppgifter rörande leverantörens identitet (såsom namn, rättslig ställning och juridisk form), kontaktuppgifter och registreringsuppgifter, och när det är tillämpligt, momsregistreringsnummer. Om verksamheten omfattas av tillståndsförfarande måste också uppgifterna för den behöriga myndighet som har beviljat tillståndet eller den relevanta kontaktpunkten ges. I fråga om reglerade yrken måste yrkestitel, medlemsstaten där denna titel beviljades och namnet på det yrkesorgan eller den yrkesinstitution där leverantören är registrerad också tillhandahållas.

Likaså bör information ges om tjänstens huvudegenskaper och tjänstevillkoren. I detta ingår allmänna villkor (om sådana existerar), förekomsten av avtalsklausuler rörande tillämplig lag, förekomsten av frivillig after-sales-garanti, tjänstens pris (om det är fastställt på förhand) och information rörande försäkringar och garantier.

8.1.2 Information som måste tillhandahållas på mottagarens begäran

Artikel 22 innehåller en förteckning med information som bara behöver tillhandahållas om mottagaren begär det. Det gäller bl.a. priset på tjänsten i fråga, om det inte är fastställt på förhand, eller, om ett exakt pris inte kan anges, metoden för hur det beräknas. Mottagaren kan också begära information om leverantörens verksamheter och partnerskap på flera olika områden, åtgärder som har vidtagits i syfte att undvika intressekonflikter och information om relevanta uppförandekoder eller tillgängliga ordningar för tvistlösning utanför domstol.

8.2 Yrkesansvarsförsäkringar och garantier

Syftet med artikel 23 är att öka konsumenternas förtroende för tjänster från andra medlemsstater genom att uppmuntra de leverantörer vilkas tjänster potentiellt kan medföra en risk för konsumenterna att teckna försäkringar.

8.2.1 Försäkrings- eller garantiskyldighet för leverantörer av tjänster förknippade med särskilda risker

Enligt artikel 23 får medlemsstaterna kräva att tjänsteleverantörer som är etablerade inom deras territorium och vilkas tjänster utgör en direkt och särskild risk för tjänstemottagarens eller en tredje persons hälsa eller säkerhet eller för tjänstemottagarens ekonomiska trygghet, tecknar en yrkesansvarsförsäkring eller tillhandahåller någon annan form av ekonomisk garanti. En sådan försäkring ska vara anpassad till riskens karaktär och omfattning och gränsöverskridande täckning ska endast krävas om och i den utsträckning tjänsteleverantören de facto tillhandahåller tjänster över gränserna.

8.2.2 Förbud mot överlappande krav på försäkring eller garanti

Artikel 23.2 gäller tjänsteleverantörer som redan är etablerade i en medlemsstat och vill etablera sig i en annan medlemsstat. Den medlemsstat där tjänsteleverantören vill etablera sig måste beakta väsentligen likvärdiga eller jämförbara försäkrings- eller garantikrav som leverantören redan kan vara föremål för i en medlemsstat där leverantören redan är etablerad, och den nya etableringsmedlemsstaten får inte kräva ytterligare försäkringar eller garantier om det befintliga skyddet redan omfattar den medlemsstatens territorium. Bedömningen av huruvida en försäkring eller en garanti är likvärdig eller väsentligen jämförbar ska göras av de behöriga myndigheterna på grundval av syftet och den täckning som gäller för den försäkrade risken, det försäkrade beloppet eller garantins tak och eventuella undantag från täckningen. Om

⁽¹⁵⁰⁾ Direktiv 2000/31/EG om elektronisk handel, EGT L 178, 17.7.2000, s. 1.

⁽¹⁵¹⁾ Rådets direktiv 90/314/EEG av den 13 juni 1990 om paketresor, semesterpaket och andra paketarrangemang, EGT L 158, 23.6.1990.

⁽¹⁵²⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 97/7/EG av den 20 maj 1997 om konsumentskydd vid distansavtal, EGT L 144, 4.6.1997, s. 19.

försäkringsskyddet inte är helt utan endast delvis jämförbart får krav ställas på kompletterande arrangemang. Medlemsstaterna bör överväga att införa detta i lagstiftningen, antingen genom horisontella lagar eller genom relevant specifik lagstiftning.

Medlemsstaterna måste under alla omständigheter godkänna att styrkande handlingar rörande försäkringsskydd som har utfärdats av kreditinstitut och försäkringsbolag etablerade i andra medlemsstater är tillräckligt bevis på att försäkringsskyldigheterna på den berörda medlemsstatens territorium är uppfyllda.

8.3 Marknadskommunikation från reglerade yrken

Begreppet marknadskommunikation, som det definieras i artikel 4.12 i direktivet, omfattar alla former av kommunikation som syftar till att främja tjänsteleverantörens tjänster eller image. Begreppet omfattar således både reklam och andra former av marknadskommunikation, såsom visitkort med information om tjänsteleverantörens titel och specialområde ⁽¹⁵³⁾.

Medlemsstaterna måste upphäva onödiga begränsningar för marknadskommunikation samtidigt som de säkerställer oberoendet och integriteten inom reglerade yrken. Artikel 24 gäller alla sådana begränsningar, oavsett om de fastställs i den nationella lagstiftningen eller i reglerna för yrkesorganisationer eller andra yrkessammanslutningar. Det betyder att medlemsstaterna måste göra en genomgång av sin lagstiftning, vid behov anpassa den samtidigt som de vidtar lämpliga åtgärder för att också säkerställa att relevanta regler för yrkesorganisationer och yrkessammanslutningar anpassas när det är nödvändigt.

Medlemsstaterna måste för det första upphäva alla totalförbud mot marknadskommunikation från reglerade yrken, t.ex. förbud mot att tjänsteleverantören förmedlar information om sin verksamhet genom något som helst kommunikationsmedel.

Detta är t.ex. fallet för yrkesregler som förbjuder marknadskommunikation i alla former av media (inbegripet press, television, radio, Internet o.s.v.) för ett specifikt reglerat yrke. Däremot kan regler om innehållet i och villkoren för reklam och andra former av marknadskommunikation motiveras med pliktetiska skäl när det gäller specifika reglerade yrken och specifika typer av marknadskommunikation.

För det andra måste medlemsstaterna se till att marknadskommunikationen från reglerade yrken är förenlig med de yrkesregler som, i överensstämmelse med gemenskapsrätten, är särskilt avsedda att garantera oberoendet, värdigheten, integriteten och tystnadsplikten i reglerade yrken. Som exempel kan nämnas tystnadsplikten som normalt hindrar leverantörerna från att nämna kundernas namn i marknadskommunikation utan kundernas uttryckliga medgivande.

Trots tjänstedirektivets uttryckliga erkännande av och potentiella krav på vissa begränsningar för innehållet i marknadskommunikation måste reglerna i fråga vara icke-diskriminerande, motiveras av tvingande hänsyn till allmänintresset och vara proportionella. En nationell lag som t.ex. förbjuder all jämförande marknadskommunikation från reglerade yrken kan lagen endast anses vara motiverad och proportionell om den är avsedd att säkerställa yrkets värdighet och etik och det inte finns mindre begränsande åtgärder som tjänar samma syfte.

8.4 Verksamheter på flera olika områden

Krav som begränsar möjligheten att utöva verksamheter på flera olika områden begränsar urvalet tillgängliga tjänster och hämmar utvecklingen av nya affärsmodeller. Syftet med artikel 25 är att undanröja omotiverade krav på att en tjänsteleverantör endast får utöva en viss angiven verksamhet eller krav som begränsar möjligheten att utöva flera verksamheter gemensamt eller i partnerskap. Parallellt med detta bör man se till att det inte kan uppstå intressekonflikter och oförenligheter och säkerställa det oberoende och den opartiskhet som krävs inom vissa tjänsteverksamheter ⁽¹⁵⁴⁾.

Artikel 25 gäller alla sådana krav oavsett om de fastställs i nationell lagstiftning eller i regler för yrkesorganisationer, andra yrkessammanslutningar eller branschorganisationer i den mening som avses i artikel 4.7.

⁽¹⁵³⁾ Artiklarna 7.3, 52 och 54 i direktiv 2005/36/EG innehåller regler som är tillämpliga för användningen av yrkestitlar och akademiska titlar i fall där en tjänsteleverantör tillhandahåller sina tjänster i en annan medlemsstat än den där leverantören erhållit sina yrkeskvalifikationer.

⁽¹⁵⁴⁾ För advokater påverkar en sådan bestämmelse inte tillämpningen av artikel 11.5 i direktiv 98/5/EG.

8.4.1 Upphävande av begränsningar rörande verksamheter på flera olika områden

Enligt artikel 25 måste medlemsstaterna upphäva krav på att en tjänsteleverantör endast får utöva en viss angiven verksamhet eller krav som begränsar möjligheten att utöva flera verksamheter gemensamt eller i partnerskap. I artikel 25 anges dock också när sådana begränsningar får tillämpas på reglerade yrken och på tjänster för certifiering, ackreditering, teknisk kontroll och provningstjänster.

Begränsningar rörande verksamheter på flera områden i syfte att säkerställa oberoende och opartiskhet inom reglerade yrken kan motiveras i den mån de är nödvändiga för att säkerställa efterlevnaden av reglerna om yrkesetik och uppförande, som kan variera beroende på yrkets specifika karaktär. En medlemsstat kan t.ex. anse att en nationell lag om förbud mot utövandet av flera verksamheter i partnerskap mellan advokater och revisorer är motiverad och proportionell eftersom dessa reglerade yrken inte har jämförbara regler om tystnadsplikt⁽¹⁵⁵⁾. På motsvarande sätt kan begränsningar rörande verksamheter på flera områden i fråga om tjänster för certifiering, ackreditering, teknisk kontroll och provningstjänster bibehållas i den mån de är motiverade för att säkerställa dessa leverantörers oberoende och opartiskhet.

8.4.2 Förebyggande av intressekonflikter och säkerställande av tjänsteleverantörernas oberoende och opartiskhet

Parallellt med att upphäva begränsningar är det också viktigt att förebygga intressekonflikter och säkerställa det oberoende och den opartiskhet som krävs inom vissa tjänsteverksamheter.

Därför måste medlemsstater som tillåter verksamheter på flera områden säkerställa att intressekonflikter förebyggs, att det oberoende och den opartiskhet som krävs inom vissa verksamheter säkerställs och att reglerna för yrkesetik och uppförande för olika aktiviteter är sinsemellan förenliga.

8.4.3 Översyn av lagstiftningen och innehållet i utvärderingsrapporten

Medlemsstaterna måste se över sin lagstiftning, identifiera rådande begränsningar och bedöma om de är motiverade med stöd av artikel 25. Samtidigt måste medlemsstaterna bedöma om det finns mindre begränsande åtgärder för att t.ex. säkerställa leverantörernas oberoende och opartiskhet eller förenligheten med reglerna om yrkesetik och uppförande. Medlemsstaterna måste särskilt bedöma huruvida befintliga förbud mot verksamheter på flera områden som utövas genom partnerskap mellan två reglerade yrken kan ersättas med mindre begränsande åtgärder, t.ex. genom att säkerställa att de två verksamheterna utövas oberoende med stöd av specifika regler för intern organisation och uppförande. I detta hänseende ger förfarandet för ömsesidig utvärdering möjligheter till att utbyta erfarenheter och sprida bästa metoder medlemsstaterna emellan.

8.5 Tjänstekvalitet

I artikel 26 fastställs en ram för frivilliga kvalitetshöjande åtgärder som medlemsstaterna i samarbete med kommissionen ska uppmuntra tjänsteleverantörerna att vidta.

Det finns olika metoder för att främja tjänsternas kvalitet och öppenhet för mottagarna. Det är uppenbart att metodernas lämplighet och effektivitet beror på tjänstens specifika område och typ. I artikel 26 omnämns särskilt sådan certifiering eller utvärdering av tjänsteleverantörens verksamheter som görs av oberoende eller ackrediterade organ, kvalitetskriterier eller kvalitetsmärkning som utarbetas av yrkesorgan och frivilliga europeiska normer. Medlemsstaterna kan använda olika metoder för att ge stöd för dessa åtgärder, såsom medvetenhetskampanjer, workshops och konferenser eller finansiering av program och projekt. Kommissionen kommer att göra sitt bästa för att ge sitt stöd till dessa åtgärder och spridning av goda exempel mellan medlemsstaterna.

För att konsumenterna enklare ska kunna jämföra tjänsteverksamheterna i olika medlemsstater måste medlemsstaterna enligt artikel 26.2 se till att såväl tjänstemottagare som tjänsteleverantörer på ett enkelt sätt kan få tillgång till information om vad en viss kvalitetsmärkning betyder och kriterierna för hur kvalitetsmärkning och andra kvalitetstecken för tjänster tillämpas. Medlemsstaterna kan t.ex. överväga att skapa en webbplats med information om kvalitetsmärkning eller kräva att yrkesorganisationer eller andra sammanslutningar tillhandahåller information om kvalitetsmärkning som deras medlemmar använder. Yrkesorganisationer vilkas medlemmar använder gemensam kvalitetsmärkning bör också se till att märkningen används korrekt och inte är vilseledande för tjänstemottagarna.

Slutligen bör konsumentorganisationer och oberoende organ som gör utvärdering och testning av tjänster uppmanas att i högre grad tillhandahålla jämförande information om kvaliteten på de tjänster som tillhandahålls i olika medlemsstater. Även detta kan genomföras med medvetenhetskampanjer, workshops och konferenser eller finansiering av program och projekt som genomförs av medlemsstaterna med stöd från kommissionen.

8.6 Tvistlösning

8.6.1 Bättre klagomålshantering hos tjänsteleverantörerna

För att förbättra hanteringen av klagomål, som är en viktig faktor för att öka förtroendet för gränsöverskridande gränser, krävs det enligt artikel 27 att medlemsstaterna säkerställer att tjänsteleverantörerna tillhandahåller sina kontaktuppgifter, särskilt en adress dit tjänstemottagarna kan skicka klagomål eller begäran om information. Medlemsstaterna ska också säkerställa att leverantörerna besvarar klagomål så snabbt som möjligt, gör sitt bästa för att finna en tillfredsställande lösning och informerar mottagarna om alla möjligheter till tvistlösning utanför domstol. Medlemsstaterna ska införa denna skyldighet för tjänsteleverantörerna i sin genomförandelagstiftning.

8.6.2 Finansiella garantier i samband med domstolsbeslut

Enligt artikel 27.3 gäller att om det krävs en finansiell garanti för att verkställa ett domstolsbeslut måste medlemsstaterna erkänna likvärdiga garantier som deponeras av kreditinstitut eller försäkringsgivare som är etablerade i en annan medlemsstat. Syftet med denna bestämmelse är att lösa potentiella problem i samband med domstolsbeslut. EG-domstolen har redan i ett annat sammanhang erkänt att det krav som en medlemsstat ställde om att en garanti måste deponeras av ett kreditinstitut som har registrerat kontor eller filial på medlemsstatens territorium utgör diskriminering mot kreditinstitut som är etablerade i andra medlemsstater, och att ett sådant krav är förbjudet enligt artikel 49 i EG-fördraget ⁽¹⁵⁶⁾. I tjänstedirektivet fastställs att sådana kreditinstitut och försäkringsbolag ska vara auktoriserade i en medlemsstat i enlighet med relevant gemenskapslagstiftning ⁽¹⁵⁷⁾.

8.7 Uppförandekoder

8.7.1 Utarbetandet av gemensamma regler på gemenskapsnivå

Den ökade tjänsteverksamheten över gränserna och utvecklingen av en verklig inre marknad för tjänster innebär att yrkesreglerna måste bli mer samstämmiga på europeisk nivå. Det är därför viktigt att yrkesorganisationerna sinsemellan kan avtala om gemensamma regler på europeisk nivå per yrkes- eller tjänsteområde. Då kan man säkerställa ett jämlikt skydd för tjänstemottagarna och en hög kvalitet på tjänsterna i hela EU. Genom europeiska uppförandekoder kan man å ena sidan underlätta fri rörlighet för tjänsteleverantörerna och å andra sidan öka tjänstemottagarnas förtroende för tjänster som erbjuds av leverantörer från andra medlemsstater. Uppförandekoderna är avsedda att på gemenskapsnivå ge tillgång till gemensamma minimiregler för uppförande, med beaktande av den särskilda karaktären hos varje yrke eller tjänsteområde. Detta hindrar inte att medlemsstaterna eller nationella yrkesorganisationer fastställer mer detaljerade regler i den nationella lagstiftningen eller i nationella uppförandekoder i syfte att nå en högre skyddsnivå.

8.7.2 Uppförandekodernas innehåll

För reglerade yrken bör uppförandekoderna ge tillgång till en minimiuppsättning regler rörande yrkesetik och uppförande för att särskilt säkerställa oberoende, opartiskhet och tystnadsplikt samt regler rörande marknadskommunikation och, där det är tillämpligt, försäkringskrav. Koderna bör omfatta de principer som står i centrum för utövandet av reglerade yrken i Europa, såsom oberoende, sekretess, ärlighet, integritet och värdighet.

Uppförandekodernas regler ska normalt gälla såväl tjänster som tillhandahålls över gränserna som tjänster som tillhandahålls i det land där tjänsteleverantören är etablerad. Syftet ska vara att etablera en gemensam uppsättning regler på europeisk nivå och inte göra skillnad på tjänster som tillhandahålls nationellt och tjänster som tillhandahålls över gränserna.

⁽¹⁵⁶⁾ Se dom av den 7 februari 2002 i mål C-279/00, kommissionen mot Italien.

⁽¹⁵⁷⁾ Rådets första direktiv 73/239/EEG av den 24 juli 1973 om samordning av lagar och andra författningar angående rätten att etablera och driva verksamhet med annan direkt försäkring än livförsäkring, EGT L 228, 16.8.1973, s. 3, Europaparlamentets och rådets direktiv 2002/83/EG av den 5 november 2002 om livförsäkring, EGT L 345, 19.12.2002, s. 1, Europaparlamentets och rådets direktiv 2006/48/EG av den 14 juni 2006 om rätten att starta och driva verksamhet i kreditinstitut (omarbetning), EGT L 177, 30.6.2006, s. 1.

Med tanke på uppförandekodernas kvalitet, hur de godkänns av tjänsteleverantörerna och tjänstemottagarna och hur konkurrensregler och den inre marknadens principer ska respekteras, bör yrkesorganisationerna följa principerna om integritet, öppenhet och redovisningsskyldighet. Dessutom är en av utmaningarna med dessa koder hur de konkret ska genomföras, dvs. hur man ska säkerställa att denna minimiuppsättning regler tillämpas i praktiken.

9. ADMINISTRATIVT SAMARBETE

9.1 Motiven för administrativt samarbete

Det administrativa samarbetet mellan medlemsstaterna är en viktig förutsättning för en väl fungerande inre marknad för tjänster. Som kommissionen betonar i sin rapport om situationen på den inre marknaden för tjänster ⁽¹⁵⁸⁾ har bristen på tilltro och förtroende för den rättsliga ramen och tillsynen i andra medlemsstater lett till en ökning av antalet regler och dubbla kontroller av verksamheter över gränserna, vilket är en av de främsta orsakerna till att den inre marknaden för tjänster hittills inte har fungerat väl. Dessa svårigheter behandlas i tjänstedirektivets bestämmelser om administrativt samarbete och i dem fastställs grunden för effektivt samarbete mellan medlemsstaternas myndigheter. Genom samarbete mellan de behöriga myndigheterna ska man säkerställa en effektiv tillsyn av tjänsteleverantörerna på grundval av korrekt och fullständig information så att det blir svårare för mindre seriösa aktörer att undvika tillsyn eller kringgå tillämpliga nationella regler. Samtidigt bör det administrativa samarbetet bidra till att antalet kontroller av tjänsteleverantörerna inte utökas.

För genomförandet av direktivets krav på administrativt samarbete krävs att medlemsstaterna inför nödvändiga rättsliga och administrativa rutiner. Medlemsstaterna måste säkerställa att de behöriga myndigheter som deltar i det dagliga administrativa samarbetet med behöriga myndigheter i andra medlemsstater är rättsligt bundna av skyldigheterna till ömsesidigt bistånd och uppfyller dem på ett effektivt sätt. Medlemsstaterna måste också säkerställa att de tjänsteleverantörer som är etablerade på deras territorium vid begäran från en behörig myndighet lämnar all den information som behövs för kontroll av att nationell lagstiftning efterlevs. I vissa medlemsstater måste skyldigheterna eventuellt införas i lagstiftningen.

9.2 Grundläggande drag

9.2.1 Ömsesidig assistans

Enligt artiklarna 28–36 är medlemsstaterna enligt lag skyldiga att ömsesidigt bistå varandra, särskilt när det gäller att besvara begäran om uppgifter om att vid behov genomföra kontroller av fakta, inspektioner och utredningar. Det betyder att medlemsstaterna inte kan vägra att samarbeta med andra medlemsstater. Medlemsstaterna kan t.ex. inte vägra att utföra kontroller eller tillhandahålla uppgifter rörande en tjänsteleverantör med hänvisning till att de risker eller problem det gäller inte har inträffat på den medlemsstatens utan på någon annan medlemsstats territorium.

Skyldigheten att ge ömsesidigt bistånd är omfattande och inbegriper skyldigheten att vidta alla tänkbara åtgärder som behövs för ett effektivt samarbete, t.ex. att använda alla tänkbara medel för att finna uppgifter som ännu inte finns tillgängliga och att underrätta om svårigheter.

För att säkerställa att ömsesidigt bistånd verkställs så snabbt och så effektivt som möjligt ska det administrativa samarbetet normalt göras direkt mellan de olika medlemsstaternas behöriga myndigheter. Administrativt samarbete med de behöriga myndigheterna i andra medlemsstater måste bli standardpraxis inom myndigheterna. De gemensamma kontaktpunkter som medlemsstaterna ska inrätta enligt artikel 28.3 ska endast i undantagsfall ingripa om det uppstår problem (se skäl 107). Det betyder att de ska ha ansvaret rörande samordning och tillsyn i den berörda medlemsstaten.

9.2.2 Tekniskt stöd genom IMI (Internal Market Information System, informationssystem för den inre marknaden)

För att det administrativa samarbetet ska fungera väl måste det få stöd av tekniska medel som möjliggör en direkt och snabb kommunikation mellan de olika medlemsstaternas behöriga myndigheter. Kommissionen har därför åtagit sig att i samarbete med medlemsstaterna inrätta ett elektroniskt system för informationsutbyte mellan medlemsstaterna (se artikel 34.1 och skäl 112).

IMI är avsett som ett horisontellt verktyg för den del av lagstiftningen rörande den inre marknaden som gäller skyldigheten till administrativt samarbete ⁽¹⁵⁹⁾. IMI, som nu är under utveckling, kommer att vara kanalen för elektroniskt informationsutbyte mellan de behöriga myndigheterna. Genom IMI kan de behöriga myndigheterna enkelt finna en relevant kontaktpunkt i en annan medlemsstat och kommunicera med varandra på ett snabbt och effektivt sätt. Med tanke på eventuella språkbarriärer kommer IMI att ha verktyg för språkstöd. IMI kommer också att innehålla kompletterande funktioner som bidrar till ett välfungerande administrativt samarbete, såsom utbyte av elektroniska arkiv, dokument, intyg osv. Systemet kommer också att kunna användas till att vid behov ta in andra behöriga myndigheter i en begäran. Dessutom kommer IMI att ha funktioner som ska bidra till snabba svar, såsom automatiska påminnelser per e-post, inställning och visning av tidsfrister för svar och system för problemlösning om det skulle uppstå konflikter mellan behöriga myndigheter (om t.ex. en behörig myndighet inte lämnar begärd information).

Att införa IMI kommer att kräva intensiva insatser från kommissionen och medlemsstaterna under genomförandeperioden. Detta beror främst på att tjänstedirektivet omfattar ett brett spektrum av ekonomiska verksamheter vilket innebär att ett stort antal behöriga myndigheter på nationell, regional och, i vissa medlemsstater, lokal nivå måste registreras i IMI och måste använda systemet. Det kommer att behövas ett nära samarbete mellan kommissionen och medlemsstaterna för utveckling av IMI-applikationen, särskilt de specifika frågeuppsättningarna och de tekniska funktionerna. Dessutom måste medlemsstaterna, med bistånd från kommissionen, ge slutanvändarna systemutbildning och säkerställa att det finns tillbörlig kunskap om hur systemet fungerar i praktiken.

9.3 Utbyte av information

9.3.1 Skyldighet att lämna information på begäran

I de flesta fall kommer begäran om ömsesidigt bistånd att innebära begäran om att få information. Sådana förfrågningar kan göras inom ramen för etableringsfriheten, t.ex. om en medlemsstat behöver information om huruvida en tjänsteleverantör som vill etablera sig inom den medlemsstatens territorium redan är lagenligt etablerad i en annan medlemsstat och huruvida intyg t.ex. rörande försäkring är autentiska. Många förfrågningar kommer också att gälla tillhandahållande av tjänster över gränserna, t.ex. när en medlemsstat där en tjänsteleverantör vill erbjuda tjänster behöver information om huruvida leverantören är lagenligt berättigad att tillhandahålla vissa tjänster eller huruvida etableringsmedlemsstaten har kännedom om att leverantören utövar sin verksamhet olagligt.

9.3.1.1 Utbyte av information om leverantörer och deras tjänster

Informationsutbytet med behöriga myndigheter i andra medlemsstater ska generellt fungera mycket snabbt och obyråkratiskt.

I begäran om information måste klart anges vilken typ av information som begärs och begäran måste vara tillbörligen motiverad, med angivande av skäl till varför informationen är nödvändig för att säkerställa korrekt tillsyn (artikel 28.3). När en behörig myndighet har mottagit en begäran om information måste den tillhandahålla informationen så snart som möjligt och på elektronisk väg (artikel 28.6). Eftersom den berörda myndighet som begäran sänds till har ansvaret för tillsyn av leverantören har denna myndighet i normala fall den efterfrågade informationen och kan i regel översända informationen mycket snabbt till den behöriga myndighet som har översänt begäran. Om den behöriga myndighet som tillfrågas inte själv har den efterfrågade information, t.ex. för att leverantören inte är registrerad eller för att informationen inte har samlats in tidigare, ska denna myndighet använda alla tänkbara medel som finns i nationell lag för att få den begärda informationen så snart som möjligt, även genom att fråga andra behöriga myndigheter, genom att kontakta tjänsteleverantören och, om så krävs, genom att genomföra kontroller och inspektioner. När informationen har erhållits får den endast användas för det ändamål som anges i begäran (artikel 28.3).

Det kan förekomma situationer där den begärda informationen inte är tillgänglig och därför inte kan fås eller där det tar en viss tid att få informationen. I sådana fall ska de behöriga myndigheterna så snart som möjligt underrätta den myndighet i den andra medlemsstaten som har översänt begäran i syfte att finna en lösning (artikel 28.5). Om t.ex. översändningen av information försenas av att den först måste fås från tjänsteleverantören, ska de tillfrågade myndigheterna så snart som möjligt underrätta den behöriga myndighet i den andra medlemsstaten som har översänt begäran om fördröjningen och indikera när den begärda informationen kan fås. På samma sätt gäller att om en behörig myndighet som har översänt begäran endast har fått ofullständig eller olämplig information så ska den så snart som möjligt svara och förklara varför den mottagna informationen inte är tillräcklig och vilken kompletterande information som behövs. Sådana samråd mellan

⁽¹⁵⁹⁾ IMI kommer också att innehålla en särskild tillämpning för skyldigheterna rörande administrativt samarbete enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 2005/36/EG av den 7 september 2005 om erkännande av yrkeskvalifikationer (EUT L 255, 30.9.2005, s. 22).

behöriga myndigheter gör det i regel möjligt att finna en lösning på deras nivå. Om svårigheterna trots försök inte kan lösas på de behöriga myndigheternas nivå måste medlemsstaternas kontaktpunkter tas in i syfte att finna en lösning. Vid behov måste kommissionen underrättas med stöd av artikel 28.8 och den kan vidta lämpliga åtgärder för att säkerställa att skyldigheterna rörande ömsesidigt bistånd uppfylls, inbegripet överträdelseförfaranden.

9.3.1.2 Informationsutbyte rörande leverantörernas anseende

Eftersom uppgifter om anseende är känslig information innehåller artikel 33 särskilda regler för utbyte av information rörande straffrättsliga påföljder och disciplinära eller administrativa åtgärder som har direkt betydelse för leverantörens kompetens eller yrkesmässiga trovärdighet såväl som information rörande beslut om betalningsoförmåga och konkurser som innefattar bedrägerier. Särskilt gäller, enligt artikel 33.3, att utbyte av sådana uppgifter rörande anseende ska göras i överensstämmelse med reglerna om hur personuppgifter får tillhandahållas och reglerna om rättigheter som garanteras för personer som dömts eller straffats i de berörda medlemsstaterna. Enligt artikel 33.2 gäller dessutom att information om straffrättsliga påföljder och disciplinära eller administrativa åtgärder som har direkt betydelse för leverantörens kompetens eller yrkesmässiga trovärdighet endast förmedlas när det finns ett slutligt beslut, dvs. det finns eller återstår inga möjligheter att överklaga. Såsom konstateras ovan får sådan information under alla omständigheter endast användas i det ärende för vilket den har begärts (artikel 28.3).

9.3.2 Skyldighet att på begäran utföra kontroller

I vissa fall innebär begäran om information att det behövs kontroller, inspektioner eller utredningar. Sådana kontroller av fakta kan behövas när tjänster tillhandahålls över gränserna t.ex. om en tjänsteleverantör flyttar till en medlemsstat för att tillhandahålla en tjänst utan att vara etablerad där och denna medlemsstat hyser tvivel rörande tjänsteleverantörens efterlevnad av lagarna i etableringsmedlemsstaten.

Begäran om kontroller av fakta ska endast användas när detta är nödvändigt av tillsynsskäl. En sådan begäran måste vara tydlig och exakt och innehålla skälet till begäran (artikel 28.3). Den behöriga myndigheten i den medlemsstat som har mottagit en sådan begäran har befogenhet att besluta om lämpliga åtgärder för att utföra kontroller och inspektioner samt att besluta om hur den begärda informationen ska samlas in (artikel 29.2 och artikel 31.3), t.ex. genom att utföra en inspektion på plats hos tjänsteleverantören, genom att fråga leverantören eller genom andra åtgärder.

Om en behörig myndighet har svårt att tillmötesgå en begäran från en annan medlemsstat, t.ex. för att tjänsteleverantören inte kan identifieras eller den relevanta informationen inte finns att få, ska den snabbt underrätta den behöriga myndigheten i den medlemsstat som har översänt begäran, i syfte att finna en tillfredsställande lösning (artikel 28.5). Vid behov ska kommissionen underrättas i enlighet med artikel 28.8 så att den kan vidta lämpliga åtgärder.

9.4 Ömsesidig assistans när tjänster tillhandahålls över gränserna

9.4.1 Fördelning av tillsynsuppgifter mellan medlemsstater

I artiklarna 30 och 31 behandlas fördelningen av uppgifter mellan de olika medlemsstater som berörs. I dessa artiklar anges vilka av medlemsstaternas krav som gäller med stöd av artiklarna 16 och 17. Mot bakgrund av artikel 16 kommer det att förekomma fall där den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls är förhindrad att tillämpa sina egna krav på tjänsteleverantörer från andra medlemsstater. I andra fall kan dock medlemsstaten tillämpa sina krav på tjänsteleverantörer från andra medlemsstater (förutsatt att gemenskapsrätten efterlevs). Detta återspeglas i artiklarna 30 och 31 i vilka det också anges att ansvaret för tillsyn delas mellan etableringsmedlemsstaten och den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls. På grundval av dessa artiklar har varje enskild medlemsstat i princip ansvar för tillsyn och verkställande av sina egna krav. De andra medlemsstaterna måste samarbeta för att se till att tillsynen genomförs effektivt.

Vad gäller de regler i medlemsstaten där tjänsten tillhandahålls – vilka enligt artiklarna 16 och 17 och gemenskapsrätten kan tillämpas på tjänsteleverantörer från andra medlemsstater – konstateras i artikel 31.1 att den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls har ansvar för tillsyn av leverantörens verksamhet och att denna medlemsstat kan vidta åtgärder t.ex. för att kontrollera och verkställa efterlevnad av bestämmelser om miljöskydd.

Om den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls mot bakgrund av artiklarna 16 och 17 inte kan tillämpa sina egna krav på tjänsteleverantörer från andra medlemsstater, måste den medlemsstat där tjänsteleverantören är etablerad säkerställa efterlevnaden med sina egna nationella krav (artikel 30.1) och måste t.ex. se till att tjänsteleverantören har de tillstånd som krävs. Som konstateras ovan kan etableringsmedlemsstaten inte låta bli att vidta tillsynsåtgärder, t.ex. med hänvisning till att tjänsten tillhandahålls (och eventuell skada uppstår) i en annan medlemsstat. Den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls är i sin tur skyldig att vid behov tillhandahålla bistånd men kan också på eget initiativ och med respekt för villkoren i artikel 31.4 utföra kontroll av fakta.

9.4.2 Ömsesidig assistans vid undantag i enskilda fall

Genom undantag från regeln om frihet att tillhandahålla tjänster och endast i särskilda fall, ger artikel 18⁽¹⁶⁰⁾ medlemsstaterna möjligheten att – med stöd av deras egen lagstiftning rörande tjänsters säkerhet – vidta åtgärder gentemot enskilda tjänsteleverantörer som tillhandahåller gränsöverskridande tjänster på deras territorium. När det gäller undantag i enskilda fall fastställs i artikel 35 ett särskilt förfarande för administrativt samarbete som ger tillgång till processrättsliga skyddsregler för att säkerställa att undantag i enskilda fall endast används när de omfattande kriterier som anges i artikel 18 uppfylls. I artikel 35 fastställs särskilt att den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls kan endast vidta åtgärder om etableringsmedlemsstaten har kontaktats men den inte har vidtagit tillräckliga åtgärder. Förutsatt att kraven enligt artikel 18 är uppfyllda och att förfarandet enligt artikel 35 har tillämpats kan en medlemsstat åberopa undantag i enskilda fall, t.ex. om en aktör från en annan medlemsstat som tillhandahåller underhålls- och rengöringstjänster för centralvärmesystem på medlemsstatens territorium utför sitt arbete försumligt och därför orsakar säkerhetsrisker. Som ett första steg i det ovan nämnda förfarandet måste den medlemsstat som avser att vidta en åtgärd enligt artikel 18 begära att den medlemsstat där tjänsteleverantören är etablerad vidtar åtgärder och tillhandahåller information. Därefter måste etableringsmedlemsstaten kontrollera om det enligt dess lagstiftning är lämpligt att vidta åtgärder och så snart som möjligt underrätta den medlemsstat som överlämnat begäran om åtgärder som vidtagits eller övervägs eller, vilket också kan vara fallet, skälen till att inga åtgärder övervägs. Om den medlemsstat där tjänsten tillhandahålls efter sin kontakt med etableringsmedlemsstaten fortfarande avser att vidta åtgärder enligt artikel 18 måste den som ett andra steg underrätta kommissionen och etableringsmedlemsstaten om sina avsikter och redogöra för varför etableringsmedlemsstatens åtgärder är otillräckliga och varför de åtgärder som den ämnar vidta uppfyller villkoren enligt artikel 18. Medlemsstaten där tjänsten tillhandahålls kan vidta dessa anmälda åtgärder 15 dagar efter anmälan utom om kommissionen inte godkänner åtgärderna.

I brådskande fall, dvs. om det finns en betydande risk för omedelbar och allvarig skada på säkerheten för personer eller egendom kan medlemsstaten där tjänsten tillhandahålls vidta åtgärder med stöd av sin egen lagstiftning rörande tjänsters säkerhet även om det särskilda förfarandet enligt artikel 35.2 till 35.4 ännu inte har fullgjorts (artikel 35.5). Det är dock uppenbart att sådana åtgärder endast kan vidtas om kriterierna enligt artikel 18 är uppfyllda, dvs. om de nationella bestämmelser som ligger till grund för de vidtagna åtgärderna inte har varit föremål för gemenskapens harmonisering inom området för tjänsters säkerhet, om åtgärderna medför en högre grad av skydd för mottagaren, om etableringsmedlemsstaten inte har vidtagit tillräckliga åtgärder och om åtgärden är proportionell. Sådana åtgärder måste så snart som möjligt anmälas till kommissionen och etableringsmedlemsstaten tillsammans med skälen till varför åtgärderna är brådskande.

9.5 Varningsmekanism

I syfte att säkerställa effektiv tillsyn och, i synnerhet, tillbörligt skydd för tjänstemottagarna, är det viktigt att medlemsstaterna snabbt underrättas om tjänsteverksamheter som kan medföra allvarliga skador på människors hälsa eller säkerhet eller på miljön. Därför fastställs i artikel 32 ett förfarande avsett att säkerställa att en medlemsstat så snart som möjligt underrättar alla andra berörda medlemsstater och kommissionen om medlemsstaten får kännedom om en tjänsteleverantörs agerande eller allvarliga specifika omständigheter som har samband med en tjänsteverksamhet och som skulle kunna orsaka allvarlig skada för människors hälsa eller säkerhet eller för miljön. Sådan information gör det möjligt för de behöriga myndigheterna i andra medlemsstater att reagera snabbt, göra en nära övervakning av den berörda tjänsteleverantören och i förekommande fall vidta nödvändiga förebyggande åtgärder i enlighet med bestämmelserna i tjänstedirektivet, särskilt artiklarna 16–18 och artiklarna 30–31.

⁽¹⁶⁰⁾ Se avsnitt 7.1.5 i denna handbok.

10. ÖVERSYN AV LAGSTIFTNINGEN OCH FÖRFARANDET FÖR ÖMSESIDIG UTVÄRDERING

10.1 Syften och grundläggande principer

Till följd av tjänstedirektivet måste medlemsstaterna granska sin lagstiftning på ett antal områden. Enligt artikel 39 ska medlemsstaterna förse kommissionen med rapporter om resultaten av granskningen. I samma artikel beskrivs ett förfarande för ömsesidig utvärdering som är avsett att säkerställa öppenhet och kollegial granskning. Denna process ger medlemsstaterna en viktig möjlighet att modernisera de rättsliga och administrativa ramarna.

Den granskning och utvärdering av nationell lagstiftning som krävs enligt direktivet ska ske i två olika sammanhang och med två olika syften. Det finns å ena sidan en skyldighet att granska tillståndsförfarandena och vissa krav rörande etablering (artiklarna 9, 15 och 25). Därvid ska medlemsstaterna utvärdera sin gällande lagstiftning mot bakgrund av direktivet och ändra eller upphäva omotiverade eller oproportionerliga tillståndsförfaranden och andra berörda krav. Å andra sidan ska varje medlemsstat, enligt artikel 39.5, granska krav som den tillämpar på tjänsteleverantörer som är etablerade i en annan medlemsstat och tillhandahåller tjänster på dess territorium. Syftet är att bedöma huruvida tillämpningen av sådana krav är förenlig med villkoren enligt artikel 16. Det finns skillnader mellan å ena sidan rapporter om tillståndsförfaranden och andra etableringsrelaterade krav (artikel 39.1) och å andra sidan rapporter anknutna till artikel 16 (artikel 39.5).

Rapporterna enligt artikel 39.1 är i princip en engångsföreteelse (som dock kompletteras av ett anmälningsförfarande enligt artikel 15.7 i fråga om eventuell framtida lagstiftning som innehåller krav av den typ som avses i artikel 15.2), på vilken det följer ett förfarande för ömsesidig utvärdering som inbegriper kommissionen, medlemsstaterna, berörda parter och den kommitté som det hänvisas till i artikel 40.1 i direktivet. När denna process är avslutad, och under alla omständigheter senast ett år efter tidsfristen för genomförande ska kommissionen "till Europaparlamentet och rådet lägga fram en sammanfattande rapport, om så är lämpligt åtföljd av förslag till ytterligare initiativ"⁽¹⁶¹⁾.

Rapporterna enligt artikel 39.5 utgör däremot en del av en fortlöpande process där medlemsstaterna ska lämna rapporter om alla ändringar av krav eller nya krav som de tillämpar på inkommande tjänster. Syftet med detta är att tillhandahålla öppenhet och rättslig säkerhet för tjänsteleverantörer, särskilt små och medelstora företag, som vill tillhandahålla tjänster över gränserna. Den första rapporten enligt artikel 39.5 och senare uppdateringar ska översändas till de andra medlemsstaterna och kommissionen ska varje år tillhandahålla "analyser och riktlinjer avseende tillämpningen av dessa bestämmelser inom ramen för detta direktiv"⁽¹⁶²⁾.

Det kommer att bli en betydande utmaning för medlemsstaterna att genomföra en grundlig och enhetlig översyn av den rättsliga ramen. Detta har sin grund i att tjänstedirektivet omfattar ett stort antal olika tjänsteområden och att de krav som ska ses över eventuellt finns angivna utanför den lagstiftning som specifikt reglerar dessa områden, dvs. i lagstiftning av horisontell karaktär (t.ex. bestämmelser som reglerar handel i allmänhet eller regler om marknadskommunikation).

Det är uppenbart att processen kommer att kräva ett nära samarbete mellan de nationella myndigheternas olika delar både när de relevanta kraven ska identifieras och när deras betydelse ska utvärderas. Med tanke på processens omfattning och det potentiella antalet administrationer och myndigheter som berörs är det av central betydelse att genomföra ett nära samarbete på lämplig nivå.

Medlemsstaterna får fritt avgöra hur de organiserar sitt interna arbete. För att säkerställa att alla relevanta krav identifieras och utvärderas på ett enhetligt sätt rekommenderas att medlemsstaterna utser ett särskilt organ som får i uppdrag att samordna och styra processen. I syfte att säkerställa en enhetlig räckvidd för granskningen och utvärderingen av de identifierade kraven är det dessutom lämpligt att medlemsstaterna överväger interna riktlinjer och standardblanketter för identifiering och utvärdering av de olika typerna av tillståndsförfaranden och krav. Därutöver, och i syfte att bistå medlemsstaterna när de ska lämna rapporter om resultaten av granskning och utvärdering av sin lagstiftning, kommer kommissionen att utveckla och föreslå en metod och struktur för de nationella rapporterna och dessutom ordna så att rapporter kan lämnas online⁽¹⁶³⁾.

⁽¹⁶¹⁾ Se artikel 39.4.

⁽¹⁶²⁾ Se artikel 39.5.

⁽¹⁶³⁾ Se avsnitt 10.2.2 och 10.3 i denna handbok.

10.2 Förfarandet enligt artikel 39.1–39.4

10.2.1 Granskning och utvärdering av lagstiftning

Det första steg som medlemsstaterna måste ta är att granska sin lagstiftning i syfte att identifiera relevanta krav (alla tillståndsförfaranden som omfattas av artikel 9.1, alla krav av den typ som avses i artikel 15.2 och alla begränsningar rörande verksamheter på flera olika områden enligt vad som avses i artikel 25.1) och därefter utvärdera huruvida kraven är förenliga med de relevanta kriterierna i direktivet.

Som förklaras i skäl 9 är tjänstedirektivet inte tillämpligt på sådana bestämmelser som inte särskilt reglerar eller särskilt påverkar tjänsteverksamheten men som tjänsteleverantörerna måste följa när de utövar sin ekonomiska verksamhet på samma sätt som enskilda privatpersoner måste följa dessa bestämmelser. Medlemsstaterna bör dock vara uppmärksamma på att de inte för lättvindigt låter bli att granska krav som, även om de ingår i allmän lagstiftning, ändå specifikt påverkar tjänsteverksamheter⁽¹⁶⁴⁾. Motsvarande gäller att medlemsstaterna inte behöver se över lagstiftning som uppenbart inte berör tillträde till eller utövandet av en tjänsteverksamhet, t.ex. lagstiftning rörande produktmärkning eller produktsäkerhet. Även här bör dock medlemsstaterna vara uppmärksamma, eftersom denna lagstiftning kan innehålla bestämmelser som berör tjänsteverksamheter (t.ex. regler om utrustning som används av tjänsteleverantörer).

En annan aspekt som måste beaktas är betydelsen av begreppet krav som den definieras i artikel 4.7 i tjänstedirektivet⁽¹⁶⁵⁾ och som täcker krav som fastställs i lag, förordningar och administrativa bestämmelser. Även reglerna för yrkesorgan eller de kollektiva reglerna för yrkesorganisationer eller andra yrkessammanslutningar som har antagits som ett led i deras utövande av sitt rättsliga oberoende utgör krav⁽¹⁶⁶⁾ som måste omfattas av översynen i den mån de reglerar eller påverkar en tjänsteverksamhet. Så kan vara fallet t.ex. om det finns fastställda minimi- eller maximiavgifter för tjänster som tillhandahålls av ett reglerat yrke och som kollektivt tillämpas av det yrkesorgan som styr ett sådant yrke.

Krav som måste ses över kan finnas i central, regional och, i vissa fall, lokal lagstiftning.

När medlemsstaterna har identifierat de relevanta kraven måste de för varje krav utvärdera om det är förenligt med de kriterier som anges i direktivets respektive artiklar⁽¹⁶⁷⁾ och vid behov upphäva kravet eller ersätta det med mindre begränsande åtgärder.

10.2.2 Rapporter som ska överlämnas

Medlemsstaterna ska senast den 28 december 2009 överlämna till kommissionen en rapport om översynen av den nationella lagstiftningen. Varje medlemsstat måste redogöra för vilka krav de tänker behålla och motivera skälen mot bakgrund av kriterierna enligt artikel 9.1⁽¹⁶⁸⁾, artikel 15.3 och artikel 25.1. Enligt artikel 15 ska rapporterna även omfatta de krav som har upphävts eller förmildrats.

Kommissionen kommer att göra sitt bästa för att få fram praktiska rutiner för att bistå medlemsstaterna med deras inrapporteringskyldigheter och underlätta den efterföljande överföringen och användningen av rapporterna. I detta ingår en strukturerad metod för att tillhandahålla informationen och ett online-verktyg för att lämna in rapporterna. Detta bidrar till att säkerställa att rapporterna följer samma struktur och att informationen från medlemsstaterna är hanterbar (klart strukturerad och lättförståelig) och jämförbar. Ett system med rapporter som lämnas in online underlättar också översättningsproblem och bidrar till en övergripande öppenhet i fråga om rapporterna.

10.2.3 Förfarandet för ömsesidig utvärdering

Kommissionen gör rapporterna tillgängliga för andra medlemsstater, som har en tidsfrist på sex månader för att lämna synpunkter, och samråder med berörda parter och den kommitté som avses i artikel 40.1 i direktivet. På grundval av rapporterna och synpunkterna sammanställer kommissionen en översiktsrapport och lämnar den till Europaparlamentet och rådet.

⁽¹⁶⁴⁾ En närmare redogörelse för direktivets tillämpningsområde inklusive de krav som omfattas finns i avsnitt 2 i denna handbok.

⁽¹⁶⁵⁾ Se avsnitt 2.3.1 i denna handbok.

⁽¹⁶⁶⁾ Se dom av den 12 december 1974 i mål 36/74, Walrave, punkterna 17, 23 och 24, dom av den 14 juli 1976 i mål 13/76, Donà, punkterna 17 och 18, dom av den 15 december 1995 i mål C-415/93, Bosman, punkterna 83 och 84, dom av den 19 februari 2002 i mål C-309/99, Wouters, punkt 120.

⁽¹⁶⁷⁾ Se avsnitt 6.1 i denna handbok rörande tillstånd, avsnitt 6.3 om krav som ska utvärderas och avsnitt 8.4 om begränsningar rörande verksamheter på flera områden.

⁽¹⁶⁸⁾ Medlemsstaterna behöver inte lämna uppgifter om varje enskilt krav som innebär villkor för beviljandet av tillstånd. Medlemsstaterna måste dock se till att villkoren är förenliga med kriterierna i artiklarna 10–13 och bör därför granska sina tillståndsförfaranden för att säkerställa att villkoren för att bevilja stöd är förenliga med direktivet.

10.2.4 Granskning och utvärdering av kraven som räknas upp i artikel 15.2 och tjänster av allmänt ekonomiskt intresse

Tjänster av allmänt ekonomiskt intresse omfattas av tjänstedirektivets tillämpningsområde i den utsträckning som de inte berörs av ett uttryckligt undantag. Medlemsstaterna måste därför granska de krav som tillämpas på tjänster av allmänt ekonomiskt intresse och bedöma om kraven är förenliga med kriterierna om icke-diskriminering, nödvändighet och proportionalitet.

I artikel 15.4 fastställs dock att tillämpningen av artikel 15.1 till 15.3 inte rättsligt eller i praktiken får hindra att de särskilda uppgifter som tilldelats tjänster av allmänt ekonomiskt intresse fullgörs. Detta bekräftas även i skäl 72 där det ytterligare klargörs följande: "Krav som är nödvändiga för att dessa uppgifter ska kunna fullgöras bör inte påverkas av detta förfarande, men man bör samtidigt ta itu med omotiverade begränsningar av etableringsfriheten". I praktiken betyder detta att medlemsstaterna måste granska men kan få behålla sådana krav inom området för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse i den mån kraven är proportionerliga och nödvändiga för fullgörandet av den specifika uppgift som har anförtrotts tjänsteleverantören. Denna utvärdering ska genomföras mot bakgrund av EG-domstolens rättspraxis rörande tjänster av allmänt ekonomiskt intresse ⁽¹⁶⁹⁾.

10.2.5 Anmälningar om nya krav av den typ som räknas upp i artikel 15.2.

Enligt artikel 15.6 får medlemsstaterna efter att tjänstedirektivet har trätt i kraft (den 28 december 2006) inte införa nya krav av den typ som avses i artikel 15.2 utom om de nya kraven är icke-diskriminerande, motiverade av tvingande hänsyn till allmänintresset och proportionerliga ⁽¹⁷⁰⁾. I syfte att öka den rättsliga öppenheten och säkerheten för tjänsteleverantörer måste sådana krav anmälas till kommissionen. Om en medlemsstat hyser tvivel om kravens förenlighet är det tillrådligt att den anmäler kraven innan de antas formellt. Anmälan ska dock aldrig hindra medlemsstaterna från att anta de aktuella bestämmelserna. Dessutom, som det förtydligas i artikel 15.7, behöver ett krav som har anmälts i enlighet med direktiv 98/34/EG ⁽¹⁷¹⁾ inte ytterligare anmälas med hänvisning till tjänstedirektivet.

När ett nytt krav har anmälts underrättar kommissionen de övriga medlemsstaterna och undersöker inom tre månader från anmälan det nya kravets förenlighet. Kommissionen ska där det är lämpligt anta ett beslut enligt vilket medlemsstaten uppmanas att inte anta kravet eller att upphäva det.

10.3 Förfarandet enligt artikel 39.5

De allmänna principerna för granskning och rapportering om relevanta krav enligt artikel 39.5 liknar på många sätt förfarandet enligt artikel 39.1. Det är därför rimligt att medlemsstaterna använder i princip samma metod. Det betyder att medlemsstaterna när de ska identifiera vilka krav som måste granskas i stor utsträckning kan utgå från och fortsätta på det arbete som har gjorts inom granskningsförfarandet enligt artikel 39.1 eller tvärtom.

Medlemsstaterna måste bedöma huruvida de krav som de har identifierat som potentiellt tillämpliga på tjänsteleverantörer från andra medlemsstater är förenliga med kriterierna i tredje stycket i artikel 16.1 och i första meningen i artikel 16.3, dvs. att kraven är icke-diskriminerande, motiverade med hänsyn till allmän ordning, allmän säkerhet, folkhälsa eller skyddet av miljön och att de inte går längre än vad som är nödvändigt ⁽¹⁷²⁾.

⁽¹⁶⁹⁾ EG-domstolen har i sin rättspraxis rörande tillämpningen av artikel 86.2 i EG-fördraget gjort det klart att för att motivera en åtgärd som en medlemsstat har vidtagit rörande ett särskilt uppdrag som har tilldelats en aktör inom området för tjänster av allmänt ekonomiskt intresse "[det inte är] tillräckligt att företaget i fråga av det allmänna har anförtrotts att tillhandahålla en tjänst av allmänt ekonomiskt intresse" (dom av den 10 december 1991 i mål C-179/90, Port of Genova, punkt 26). Det måste därutöver påvisas att tillämpningen av det specifika kravet är nödvändig för att säkerställa genomförandet av de särskilda uppgifter som har tilldelats den operatören (t.ex. förenlighet med principen om allmängiltighet). Se dom av den 19 maj 1993 i mål C-320/91, Corbeau, punkterna 14 och 16.

⁽¹⁷⁰⁾ Även om medlemsstaterna inte är skyldiga att säkerställa genomförandet före genomförandeperioden har löpt ut, har EG-domstolen fastställt att medlemsstaterna under den perioden måste avhålla sig från att vidta åtgärder som allvarligt äventyrar det i direktivet föreskrivna resultatet (se dom av den 18 december 1997 i mål C-129/96, punkt 45). Detta grundar sig på artikel 10 i EG-fördraget enligt vilken medlemsstaterna ska underlätta för gemenskapen att fullgöra sina uppgifter och avstå från varje åtgärd som kan äventyra att EG-fördragets mål uppnås.

⁽¹⁷¹⁾ Europaparlamentets och rådets direktiv 98/48/EG av den 20 juli 1998 om ändring av direktiv 98/34/EG om ett informationsförfarande beträffande tekniska standarder och föreskrifter, EGT L 204, 21.7.1998, s. 37. Utöver de ändringar som har införlivats genom direktiv 98/48/EG av den 20 juli 1998 ("öppenhetsdirektivet", EGT L 217, 5.8.1998, s. 18), är direktiv 98/34/EG tillämpligt inom tjänsteområdet på förordningar och regler som berör informationssamhällets tjänster, dvs. tjänster som tillhandahålls på distans med elektroniska medel.

⁽¹⁷²⁾ Närmare detaljer om artikel 19 finns i avsnitt 7.2.1 i denna handbok.

Om ett krav inte uppfyller kriterierna i artikel 16 måste medlemsstaterna säkerställa att kravet inte tillämpas på tjänsteleverantörer från andra medlemsstater ⁽¹⁷³⁾.

Efter granskningen och utvärderingen av kraven ska medlemsstaterna senast den 28 december 2009 lägga fram en rapport för kommissionen med angivelse av de krav vars tillämpning kan omfattas av det tredje stycket i artikel 16.1 och första meningen i artikel 16.3 och de skäl till varför tillämpningen av kraven på tjänsteleverantörer som är etablerade i andra medlemsstater kan vara lämplig och förenlig med artikel 16. Om t.ex. en medlemsstat anser att den av miljöskyddsskäl behöver tillämpa en nationell regel för begränsning av bullernivån för vissa verksamheter, måste regeln anges tillsammans med skälen för dess potentiella tillämpning. Efter den första rapporten måste medlemsstaterna senare anmäla om alla förändringar i de relevanta kraven, inklusive nya krav, eller ändringar i hur kraven tillämpas. Även här ska medlemsstaterna ange skälen till varför tillämpning av kraven kan motiveras enligt artikel 16.

På samma sätt som med rapporten enligt artikel 39.1 kommer kommissionen att, i syfte att underlätta inlämnandet och ge informationen struktur, utveckla och föreslå för medlemsstaterna en metod och struktur för inlämning av rapporter online.

Kommissionen kommer att lämna över medlemsstaternas rapporter och alla senare anmälningar om ändrade eller nya krav till de övriga medlemsstaterna. Den kommer även att årligen tillhandahålla analyser och riktlinjer om hur bestämmelserna tillämpas inom direktivets område i syfte att förbättra öppenheten och den rättsliga säkerheten för tjänsteleverantörerna.

⁽¹⁷³⁾ Se avsnitt 7.1.2 i denna handbok.

Europeiska kommissionen

Handbok om Genomförandet av Tjänstedirektivet

Luxemburg: Byrån för Europeiska gemenskapernas officiella publikationer

2007 — 57 s. — 21 × 29,7 cm

ISBN 978-92-79-05996-4

Så skaffar du EU-publikationer

Publikationer som ges ut av Publikationsbyrån och som finns till försäljning kan beställas på EU Bookshop <http://bookshop.europa.eu> via olika försäljningskontor.

Du kan också beställa en förteckning över våra internationella försäljningsställen genom att skicka ett fax till: (352) 2929 42758.

