

Świadczenie usług w innym państwie członkowskim UE

Podstawowe aspekty prawne

Transgraniczne świadczenie usług ma miejsce, gdy:

- usługodawca przemieszcza się do innego państwa, aby wykonać usługę (np. polskie przedsiębiorstwo remontuje dom w innym państwie członkowskim),
- usługobiorca z innego państwa członkowskiego przybywa, aby skorzystać tu z usługi (np. francuski turysta wynajmuje hotel w Krakowie),
- przemieszczają się do innego państwa zarówno usługodawca, jak i usługobiorca (np. brytyjski audytor świadczy polskiemu przedsiębiorcy usługi doradcze przy transakcji w Irlandii),
- ani usługodawca ani usługobiorca się nie przemieszczają, a jedynie „przemieszcza się” sama usługa (np. polski student uczy się języka węgierskiego na kursie e-learningowym prowadzonym przez szkołę w Budapeszcie).

W przypadku gdy przemieszcza się usługodawca, należy rozróżnić sytuację **prowadzenia w innym państwie członkowskim przedsiębiorstwa** (rzeczywistego prowadzenia działalności gospodarczej przez czas nieokreślony przy wykorzystaniu stałej infrastruktury) od **działalności jedynie tymczasowej** (bez trwałego i ciągłego uczestnictwa w życiu gospodarczym innego państwa członkowskiego).

Do prowadzenia przedsiębiorstwa odnosi się **swoboda przedsiębiorczości**, a do tymczasowej działalności usługowej – **swoboda świadczenia usług**.

Ocena czy działalność jest wyłącznie tymczasowa powinna być indywidualna. Należy też brać pod uwagę **nie tylko długość okresu świadczenia usługi, ale także regularność, okresowość lub ciągłość**. Korzystanie z biura, pracowni lub innych pomieszczeń niezbędne dla wykonania usługi nie oznacza, że prowadzi się w innym państwie członkowskim stałą działalność gospodarczą.

Przykład: realizacja jednorazowego, ale kilkuletniego kontraktu na usługi tynkowania przy dużej inwestycji budowlanej w innym państwie członkowskim może podlegać swobodzie świadczenia usług (wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE w sprawie C-215/01 Schnitzer).

Podstawowymi aktami prawa unijnego normującymi transgraniczne świadczenie usług są **art. 56-62 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej** oraz **dyrektywa 2006/123/WE Parlamentu Europejskiego i Rady dotycząca usług na rynku wewnętrznym**. **Swobodę przepływu usług transportowych regulują art. 90–100 Traktatu**.

Artykuł 56 TFUE zakazuje dyskryminacji wobec podmiotów z innych państw członkowskich oraz wszelkich innych ograniczeń, które uniemożliwiają, utrudniają lub czynią mniej atrakcyjnym korzystanie ze swobody świadczenia usług.

Nie są to zakazy bezwzględne. Państwa mogą utrzymywać lub wprowadzać nowe przepisy ograniczające swobodę przepływu usług ze względu na:

- porządek publiczny,
- bezpieczeństwo publiczne,
- zdrowie publiczne,
- względy nadrzędnego interesu publicznego (tzw. wymogi konieczne) – gdy chodzi o przepisy nie mające charakteru dyskryminującego.

Katalog uznanych przez Trybunał Sprawiedliwości UE wymogów koniecznych ma charakter otwarty i jest ciągle rozwijany poprzez orzecznictwo. Zalicza się do nich np.: ochronę konsumenta lub usługobiorcy, utrzymanie spójności systemu podatkowego, ochronę pracowników, ochronę środowiska naturalnego, ochronę dziedzictwa kulturalnego oraz zwalczanie oszustw.

Dyrektywa 2006/123/WE dotycząca usług na rynku wewnętrznym:

- **nie ma zastosowania do niektórych rodzajów działalności** (np. usług agencji pracy tymczasowej, usług w dziedzinie transportu, usług zdrowotnych). W tych obszarach zastosowanie znajdują postanowienia Traktatu lub szczegółowych aktów prawa unijnego (np. dyrektywa 2011/24/UE w sprawie stosowania praw pacjentów w transgranicznej opiece zdrowotnej);
- nie ma zastosowania w przypadku kolizji z przepisami innych aktów prawa UE, regulujących specyficzne aspekty działalności usługowej lub określone zawody (np. pierwszeństwo mają postanowienia **dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług** czy **dyrektywy 2005/36/WE w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych**);
- odnosi się też do **swobody przedsiębiorczości dla usługodawców**;
- nakazuje, by wymogi wobec usługodawców transgranicznych były **niedyskryminujące, konieczne z uwagi na porządek, bezpieczeństwo, zdrowie publiczne lub ochronę środowiska naturalnego oraz proporcjonalne** do tych celów (art. 16); Przepisy art. 16 nie mają zastosowania do niektórych dziedzin, np. zagadnień objętych dyrektywą 96/71/WE.

Szczegółowe informacje na temat dyrektywy 2006/123/WE dostępne są na stronach:

- <http://www.mg.gov.pl/Wspieranie+przedsiębiorczosci/Instrumenty+rynku+wewnetrznego/Dyrektywa+o+uslugach>
- <http://www.mg.govpl/files/upload/7843/DU%20dla%20MSP.pdf>
- http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/guide/index_en.htm

Delegowanie pracowników w ramach świadczenia usług

Informacje na temat dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług są dostępne na stronach:

- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=CELEX:31996L0071>
- <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=471&langId=en> (dostępna także niemiecka i francuska wersja językowa)

Dyrektywa 2014/67/UE z dnia 15 maja 2014 r. w sprawie egzekwowania dyrektywy 96/71/WE dotyczącej delegowania pracowników w ramach świadczenia usług, zmieniająca rozporządzenie (UE) nr 1024/2012 w sprawie współpracy administracyjnej za pośrednictwem

systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym („rozporządzenie w sprawie IMI”):

- <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/?uri=uriserv:OJ.L .2014.159.01.0011.01.POL>

Uznawanie kwalifikacji zawodowych:

<http://www.nauka.gov.pl/ogolne-informacje-o-systemie-uznawania-kwalifikacji-zawodowych-zgodnie-z-dyrektywa-2005-36-we/>

Przykładowe orzeczenia Trybunału Sprawiedliwości z zakresu swobody świadczenia usług

C-577/10 Komisja przeciwko Belgii (Limosa)- zgłaszanie tymczasowej działalności w Belgii przez osoby prowadzące działalność na własny rachunek

Przepisy belgijskie wymagały, by usługodawcy zagraniczni prowadzący działalność na własny rachunek i mający siedzibę w innym państwie członkowskim dokonywali zgłoszenia planowanej działalności w Belgii przed jej rozpoczęciem w ramach systemu informacji Limosa. Poza pewnymi wyjątkami zgłoszenie obejmowało krajowe numery identyfikacyjne przedsiębiorcy, datę rozpoczęcia i czas świadczenia pracy w Belgii, miejsce, rodzaj usług, dane identyfikacyjne odbiorcy świadczenia. W przypadku osób regularnie, lecz przez krótki czas, wykonujących działalność w Belgii oraz na terytorium innego/innych państw, spoza sektora budowlanego i pracy tymczasowej, możliwe było tzw. zgłoszenie uproszczone, czyli bez podawania danych odbiorcy świadczenia oraz miejsca. Celem wymogów belgijskich było przeciwdziałanie zjawisku pozornego samozatrudnienia osób w rzeczywistości mających status pracowników najemnych, co jest obejściem standardów w zakresie ochrony pracowników.

Trybunał uznał, że wymogi **ograniczają swobodę świadczenia usług** osób prowadzących działalność na własny rachunek. **Mogą być jednak uzasadnione celami:** zwalczania oszustw, zwłaszcza związanymi z obchodzeniem prawa socjalnego, przeciwdziałaniem nielegalnemu zatrudnieniu, zwalczaniem nieuczciwej konkurencji i dumpingu socjalnego oraz ochrony pracowników, w tym osób samozatrudnionych, **o ile są proporcjonalne** do zamierzonych celów.

Choć **Trybunał** zgodził się, że państwo przyjmujące może wymagać podania pewnych konkretnych informacji przez usługodawcę działającego na własny rachunek, to **uznał też, że ogólne domniemanie występowania nadużyć nie jest wystarczające, by udowodnić konieczność ograniczeń**. Ponadto Trybunał zauważył, że w zgłoszeniu wymaga się podania bardzo szczegółowych informacji, a Belgia nie przedstawiła przekonujących dowodów, że podanie ich jest konieczne. Sporne przepisy zostały więc uznane za naruszające swobodę świadczenia usług (art. 56 TFUE).

*Innego aspektu systemu Limosa dotyczył wyrok z 3 grudnia 2014 r. w sprawie **C-315/13 De Clerq** dotyczący obowiązków zleceniodawcy lub użytkownika końcowego do przekazania danych identyfikacyjnych pracowników delegowanych, którzy nie posiadają potwierdzenia otrzymania zgłoszenia w systemie Limosa.*

Trybunał uznał, że obowiązek taki co prawda **ogranicza** traktatową swobodę świadczenia usług, **ale można go uzasadnić** celami ochrony pracowników delegowanych i przeciwdziałania nadużyciom socjalnym, o ile jest on niezbędny do osiągnięcia tych celów.

Proporcjonalność spornego obowiązku ocenić ma sąd krajowy, czyli w tym przypadku sąd belgijski. Trybunał zasugerował jednak, że sporny obowiązek jest proporcjonalny, bo w konieczny sposób dopełnia zgodny z prawem UE obowiązek pracodawcy delegującego pracowników do sygnalizowania organom państwa przyjmującego obecności, liczby i czasu pobytu pracowników delegowanych.

Również nałożenie sankcji, także karnych, może być konieczne do poszanowania wymogu, pod warunkiem, że i charakter i wysokość sankcji są proporcjonalne do ciężaru naruszenia.

W żadnej z tych spraw Trybunał nie ocenił zgodności z dyrektywą 2006/123/WE, a sprawy te dotyczyły wymogów krajowych wprowadzonych przed jej wejściem w życie.
