



## Ελευθερία εγκατάστασης και ελεύθερη παροχή υπηρεσιών

Η ελευθερία εγκατάστασης και η ελευθερία παροχής υπηρεσιών εγγυώνται την κινητικότητα των επιχειρήσεων και των επαγγελματιών εντός της ΕΕ. Οι προσδοκίες από την οδηγία περί υπηρεσιών είναι μεγάλες, δεδομένου ότι είναι κρίσιμης σημασίας για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς. Πρόσφατες έρευνες δείχνουν ότι η αξία των οφελών που προκύπτουν από τη νομοθεσία την οποία το Κοινοβούλιο έχει εγκρίνει στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των επαγγελματικών προσόντων και του λιανικού εμπορίου, ανέρχεται σε 236 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Τα εν λόγω οφέλη θα αυξηθούν μετά το 2019 στα 284 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως.

### Νομική βάση

Άρθρα 26 (εσωτερική αγορά), 49 έως 55 (εγκατάσταση) και 56 έως 62 (υπηρεσίες) της Συνθήκης για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ).

### Στόχοι

Οι αυτοαπασχολούμενοι και οι επαγγελματίες ή τα νομικά πρόσωπα, υπό την έννοια του άρθρου 54 ΣΛΕΕ, που δραστηριοποιούνται νόμιμα σε ένα κράτος μέλος, μπορούν: (i) να ασκούν οικονομική δραστηριότητα με σταθερό και συνεχή τρόπο σε άλλο κράτος μέλος (ελευθερία εγκατάστασης: Άρθρο 49 της ΣΛΕΕ)· ή (ii) να προσφέρουν και να παρέχουν τις υπηρεσίες τους σε άλλα κράτη μέλη σε προσωρινή βάση, παραμένοντας εγκατεστημένοι στη χώρα προέλευσης (ελευθερία παροχής υπηρεσιών: άρθρο 56 ΣΛΕΕ). Αυτό προϋποθέτει την κατάργηση κάθε διάκρισης λόγω ιθαγένειας αλλά και, εάν επιθυμούμε να αξιοποιηθούν πλήρως οι ελευθερίες αυτές, τη λήψη μέτρων για τη διευκόλυνση της άσκησής τους, ιδίως μέσω της εναρμόνισης των εθνικών κανόνων πρόσβασης ή της αμοιβαίας αναγνώρισης (2.1.6).

### Επιτεύγματα

**A.** Η ελευθέρωση στη Συνθήκη

**1.** «Θεμελιώδεις ελευθερίες»

Το δικαίωμα εγκατάστασης περιλαμβάνει το δικαίωμα ανάληψης και άσκησης δραστηριοτήτων υπό την ιδιότητα του αυτοαπασχολούμενου, καθώς και σύστασης και διαχείρισης επιχειρήσεων, για μόνιμη δραστηριότητα σταθερού και συνεχούς χαρακτήρα, υπό τις προϋποθέσεις που ορίζει η νομοθεσία του κράτους μέλους που είναι αρμόδιο για την εγκατάσταση για τους δικούς του υπηκόους.



Η ελευθερία παροχής υπηρεσιών αφορά όλες αυτές τις υπηρεσίες που συνήθως παρέχονται έναντι αμοιβής, εφόσον δεν διέπονται από τις διατάξεις περί ελεύθερης κυκλοφορίας των εμπορευμάτων, των κεφαλαίων και των προσώπων. Το πρόσωπο που παρέχει μια «υπηρεσία» μπορεί, για τον σκοπό αυτόν, να ασκήσει προσωρινά τη δραστηριότητά του στο κράτος όπου παρέχεται η υπηρεσία, υπό τις ίδιες προϋποθέσεις με αυτές που επιβάλλει το εν λόγω κράτος στους δικούς του υπηκόους.

## 2. Οι εξαιρέσεις

Η ΣΛΕΕ εξαιρεί από την ελευθερία εγκαταστάσεως και παροχής υπηρεσιών δραστηριότητες οι οποίες συνδέονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας (άρθρο 51 ΣΛΕΕ). Η εξαίρεση αυτή περιορίζεται από μια συσταλτική ερμηνεία: οι εξαιρέσεις μπορούν να καλύπτουν μόνον τις συγκεκριμένες δραστηριότητες και λειτουργίες που συνεπάγονται την άσκηση της δημόσιας εξουσίας· πέραν τούτου, ένα επάγγελμα μπορεί να αποκλειστεί στο σύνολό του μόνον εάν όλη η δραστηριότητά του είναι αφιερωμένη στην άσκηση δημόσιας εξουσίας ή εάν το τμήμα που είναι αφιερωμένο στην άσκηση της δημόσιας εξουσίας δεν μπορεί να διαχωριστεί από τις υπόλοιπες δραστηριότητες. Οι εξαιρέσεις παρέχουν στα κράτη μέλη τη δυνατότητα να αποκλείσουν την παραγωγή ή την εμπορία πολεμικού υλικού (άρθρο 346 παράγραφος 1 στοιχείο (β) της ΣΛΕΕ) και να διατηρήσουν κανόνες που αφορούν ειδικά τους αλλοδαπούς υπηκόους για λόγους δημόσιας τάξης, δημόσιας ασφάλειας ή δημόσιας υγείας (άρθρο 52 παράγραφος 1).

### B. Οδηγία για τις υπηρεσίες — προς την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς

Η οδηγία για τις υπηρεσίες ([οδηγία 2006/123/ΕΚ](#) σχετικά με τις υπηρεσίες στην εσωτερική αγορά) ενισχύει την ελευθερία παροχής υπηρεσιών εντός της ΕΕ. Η προθεσμία εφαρμογής της ήταν η 28η Δεκεμβρίου 2009. Η οδηγία είναι ζωτικής σημασίας για την ολοκλήρωση της εσωτερικής αγοράς, καθώς διαθέτει τεράστιες δυνατότητες για να αποφέρει οφέλη στους καταναλωτές και τις ΜΜΕ. Ο στόχος είναι η δημιουργία μιας ανοικτής ενιαίας αγοράς υπηρεσιών στο εσωτερικό της ΕΕ με ταυτόχρονη διασφάλιση της ποιότητας των υπηρεσιών που παρέχονται στους καταναλωτές. Η πλήρης εφαρμογή της οδηγίας για τις υπηρεσίες δύναται να αυξήσει τις συναλλαγές εμπορικών υπηρεσιών κατά 45% και τις άμεσες ξένες επενδύσεις κατά 25%, επιφέροντας έτσι αύξηση από 0,5% έως 1,5% στο ΑΕγχΠ<sup>[1]</sup>. Η οδηγία συμβάλλει στη διοικητική και ρυθμιστική απλούστευση και τον εκσυγχρονισμό. Τούτο πραγματοποιείται όχι μόνο μέσω της αναλυτικής εξέτασης (screening) της υπάρχουσας νομοθεσίας και της έγκρισης και τροποποίησης σχετικών νομοθετημάτων, αλλά και μέσω μακροπρόθεσμων ενεργειών (δημιουργία Μονοαπευθυντικών Θυρίδων και εξασφάλιση διοικητικής συνεργασίας). Η εφαρμογή της οδηγίας καθυστέρησε σημαντικά σε ορισμένα κράτη μέλη σε σχέση με την αρχική διορία. Η επιτυχής εφαρμογή της απαιτεί συνεχή πολιτική δέσμευση και ευρεία υποστήριξη σε ευρωπαϊκό, εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο.

---

[1] [Ανακοίνωση της Επιτροπής «Ευρώπη 2020»](#).



## Ο ρόλος του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου

Το Κοινοβούλιο διαδραμάτισε ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο στην απελευθέρωση των δραστηριοτήτων των αυτοαπασχολουμένων. Εξασφάλισε τον ακριβή καθορισμό των δραστηριοτήτων οι οποίες μπορούν να ασκούνται μόνο από υπηκόους μιας χώρας (π.χ. εκείνες που σχετίζονται με την άσκηση δημόσιας εξουσίας). Αξίζει να αναφερθεί η προσφυγή επί παραλείψει του Κοινοβουλίου ενώπιον του Δικαστηρίου κατά του Συμβουλίου σε σχέση με την πολιτική μεταφορών. Αυτή η προσφυγή, που κατατέθηκε τον Ιανουάριο του 1983, οδήγησε σε απόφαση του Δικαστηρίου ([υπόθεση αριθ. 13/83 της 22ας Μαΐου 1985](#)) που καταδίκασε το Συμβούλιο επειδή δεν διασφάλισε την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών στον τομέα των διεθνών μεταφορών ούτε προσδιόρισε τις προϋποθέσεις υπό τις οποίες μεταφορείς μη διαμένοντες σε κράτος μέλος μπορούν να παρέχουν υπηρεσίες μεταφορών μέσα σε αυτό το κράτος μέλος. Αυτό συνιστούσε παράβαση της Συνθήκης. Το Συμβούλιο υποχρεώθηκε ως εκ τούτου να εγκρίνει την αναγκαία νομοθεσία. Ο ρόλος του Κοινοβουλίου επεκτάθηκε με την καθιέρωση της διαδικασίας της συναπόφασης που προβλέπεται στη Συνθήκη του Μάαστριχτ και, σήμερα, με τη διάδοχο διαδικασία της συνήθους νομοθετικής διαδικασίας για τα περισσότερα ζητήματα που έχουν σχέση με την ελευθερία εγκατάστασης και παροχής υπηρεσιών.

Το ΕΚ διαδραμάτισε καίριο ρόλο και στην έγκριση της οδηγίας για τις υπηρεσίες, παρακολουθεί δε στενά την εφαρμογή της. Επί πλέον, ασκεί πίεση στα κράτη μέλη προκειμένου να εκπληρώσουν τις υποχρεώσεις τους που απορρέουν από την οδηγία και για να διασφαλίσουν την ορθή εφαρμογή αυτής. Στις 15 Φεβρουαρίου 2011 το Κοινοβούλιο ενέκρινε [ψήφισμα σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τις Υπηρεσίες 2006/123/ΕΚ](#)<sup>[2]</sup>, και στις 25 Οκτωβρίου 2011 [ψήφισμα σχετικά με τη διαδικασία αμοιβαίας αξιολόγησης της οδηγίας για τις υπηρεσίες](#)<sup>[3]</sup>. Σε συνέχεια της Ανακοίνωσης της Επιτροπής της 8ης Ιουνίου 2012 σχετικά με την εφαρμογή της οδηγίας για τις Υπηρεσίες, η Επιτροπή Εσωτερικής Αγοράς και Προστασίας των Καταναλωτών του Κοινοβουλίου (IMCO) εκτόνησε έκθεση με τίτλο «η Εσωτερική Αγορά Υπηρεσιών: πορεία των εργασιών και επόμενα βήματα», η οποία εγκρίθηκε κατά τη σύνοδο της 11ης Σεπτεμβρίου 2013<sup>[4]</sup>.

Στις 7 Φεβρουαρίου 2013, το Κοινοβούλιο ενέκρινε επίσης ψήφισμα με συστάσεις προς την Επιτροπή για τη διακυβέρνηση της Ενιαίας Αγοράς<sup>[5]</sup>, όπου τονίζονται η σημασία του τομέα των υπηρεσιών ως κεντρικού στοιχείου οικονομικής μεγέθυνσης, ο θεμελιώδης χαρακτήρας της ελευθερίας παροχής υπηρεσιών, και τα οφέλη από την πλήρη εφαρμογή της Οδηγίας για τις Υπηρεσίες.

Το Κοινοβούλιο, επεξεργάστηκε, ως θέμα προτεραιότητας, νομοθετικές προτάσεις που αφορούν τις υπηρεσίες στον τομέα των τηλεπικοινωνιών, όπως ο κανονισμός σχετικά με την ηλεκτρονική ταυτοποίηση και τις υπηρεσίες εμπιστοσύνης για ηλεκτρονικές συναλλαγές στην εσωτερική αγορά ([κανονισμός \(ΕΕ\) αριθ. 910/2014](#)) και ο κανονισμός που αφορά τη θέσπιση μέτρων σχετικά με την ενιαία ευρωπαϊκή

---

[2] [Οδηγία 2006/123/ΕΚ](#).

[3] [ΕΕ C 131E της 8.5.2013, σ. 46](#).

[4] [ΕΕ C 93 της 9.3.2016, σ. 84](#).

[5] [ΕΕ C 24 της 22.1.2016, σ. 75](#).



αγορά ηλεκτρονικών επικοινωνιών και την επίτευξη μιας «συνδεδεμένης ηπείρου». Ειδικότερα, η πρόταση της Επιτροπής (COM(2013) 0627) οδήγησε στην έκδοση του [κανονισμού \(ΕΕ\) 2015/2120](#), της 25 Νοεμβρίου 2015, για τη θέσπιση μέτρων σχετικά με την ανοικτή πρόσβαση στο διαδίκτυο (που τροποποιεί την οδηγία 2002/22/ΕΚ για την καθολική υπηρεσία και τα δικαιώματα των χρηστών όσον αφορά δίκτυα και υπηρεσίες ηλεκτρονικών επικοινωνιών). Οδήγησε επίσης στον [κανονισμό \(ΕΕ\) αριθ. 531/2012](#), της 13ης Ιουνίου 2012, για την περιαγωγή σε δημόσια δίκτυα κινητών επικοινωνιών εντός της Ένωσης. Το Κοινοβούλιο επιδεικνύει ενδιαφέρον για τις χρηματοπιστωτικές υπηρεσίες στον τομέα της πρόσβασης σε βασικές υπηρεσίες πληρωμών<sup>[6]</sup> καθώς και για την καταναλωτική πίστη και την ενυπόθηκη πίστη ([οδηγία 2014/17/ΕΕ](#)), όπως επίσης και σχετικά με τα οργανωμένα ταξίδια (ταξιδιωτικά πακέτα) και τους εξατομικευμένους ταξιδιωτικούς διακανονισμούς<sup>[7]</sup>. Η [οδηγία για την ενυπόθηκη πίστη \(2014/17/ΕΕ\)](#) αυξάνει τον βαθμό προστασίας των καταναλωτών επιβάλλοντας ελάχιστες κανονιστικές απαιτήσεις στις οποίες τα κράτη μέλη πρέπει να ανταποκρίνονται, για να προστατεύουν άτομα με συμβάσεις πίστωσης για ακίνητα που προορίζονται για κατοικία, και διασφαλίζοντας ότι οι καταναλωτές είναι ενήμεροι και οικονομικώς ικανοί να εξοφλήσουν το ενυπόθηκο δάνειό τους. Επιπροσθέτως, η [οδηγία για τις καλύτερα ρυθμισμένες και διαφανείς χρηματοπιστωτικές αγορές \(2014/65/ΕΕ\)](#) έχει ως σκοπό να διασφαλίζει την επιβολή κανόνων και τη διαφάνεια των χρηματοπιστωτικών αγορών σε ολόκληρη την ΕΕ. Το Κοινοβούλιο έχει επίσης ενεργή συμμετοχή στην εκπόνηση νομοθεσίας σχετικά με καινοτόμες υπηρεσίες όπως τα συστήματα κλήσεως για διάσωση έκτακτης ανάγκης eCall<sup>[8]</sup>, καθώς και στον έλεγχο της εφαρμογής της [οδηγίας για τις καθολικές υπηρεσίες](#) και του αριθμού έκτακτης ανάγκης 112<sup>[9]</sup>. Στις 28 Απριλίου 2015, το Κοινοβούλιο ψήφισε υπέρ της υποχρεωτικής εγκατάστασης της νέας τεχνολογίας eCall σε όλα τα νέα οχήματα μετά τον Απρίλιο του 2018.

Πρόσφατες έρευνες δείχνουν ότι η αξία των οφελών που προκύπτουν από τη νομοθεσία την οποία το Κοινοβούλιο έχει εγκρίνει στον τομέα της ελεύθερης κυκλοφορίας των υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένων των επαγγελματικών προσόντων και του λιανικού εμπορίου, ανέρχεται σε 236 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως. Τα εν λόγω οφέλη θα αυξηθούν μετά το 2019 στα 284 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως στον τομέα που καλύπτεται από την οδηγία για τις υπηρεσίες, 80 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως στον τομέα των επαγγελματικών υπηρεσιών και 20 δισεκατομμύρια ευρώ ετησίως στον τομέα των υπηρεσιών που σχετίζονται με τις δημόσιες συμβάσεις<sup>[10]</sup>.

Για λεπτομερέστερες πληροφορίες καλείσθε να ανατρέξετε στη μελέτη που εκπονήθηκε για την επιτροπή IMCO με τίτλο [«EU Mapping: Overview of IMCO-related legislation \(Χαρτογράφηση της ΕΕ: Επισκόπηση της νομοθεσίας που αφορά την επιτροπή IMCO\)»](#).

---

[6] [EE C 349E της 29.11.2013, σ. 74.](#)

[7] [EE C 378 της 9.11.2017, σ. 610.](#)

[8] [EE C 285 της 29.8.2017, σ. 568.](#)

[9] [EE C 33E της 5.2.2013, σ. 1.](#)

[10] Μελέτη με θέμα «Συμβολή στην ανάπτυξη: Η ενιαία αγορά υπηρεσιών. Παροχή οικονομικών οφελών για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις» (2019), η οποία εκπονήθηκε από το Θεματικό Τμήμα Α κατόπιν αιτήματος της επιτροπής IMCO.



