



## BRĪVĪBA VEIKT UZŅĒMĒJDARBĪBU UN PAKALPOJUMU SNIEGŠANAS BRĪVĪBA

Brīvība veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvība ir izšķirīgi aspekti, kas nodrošina uzņēmējdarbības un profesionālo mobilitāti Eiropas Savienībā. Pakalpojumu direktīvas pilnīga īstenošana ir pamats iekšējā tirgus nostiprināšanā, taču joprojām pastāv šķēršļi. Covid-19 pandēmija radīja jaunus izaicinājumus. Reaģējot uz to, Eiropas Parlaments 2022. gada februārī pieņēma rezolūciju, kurā izklāstīts, kā ar ekonomikas atveseļošanu pēc Covid-19 vislabāk mazināt negatīvo ietekmi uz šīm būtiskajām brīvībām.

### JURIDISKAIS PAMATS

Līguma par Eiropas Savienības darbību (LESD) 26. pants (iekšējais tirgus), 49.–55. pants (uzņēmējdarbības veikšana) un 56.–62. pants (pakalpojumi).

### MĒRĶI

Pašnodarbinātas personas un speciālisti vai juridiskas personas LESD 54. panta nozīmē, kuras likumīgi darbojas vienā dalībvalstī, drīkst: i) pastāvīgi un ilgstoši veikt ekonomiskās aktivitātes citā dalībvalstī (brīvība veikt uzņēmējdarbību – LESD 49. pants); vai ii) īslaicīgi piedāvāt un sniegt savus pakalpojumus citā dalībvalstī, paliekot savā izcelsmes valstī (brīvība sniegt pakalpojumus – LESD 56. pants). Tas nozīmē diskriminācijas mazināšanu nacionālās piederības dēļ un – ja šīs brīvības tiek realizētas efektīvi, – pasākumu pieņemšanu nolūkā atvieglot to realizēšanu, īpaši valsts piekļuves noteikumu saskaņošanu vai to savstarpēju atzīšanu ([2.1.6.](#)).

### SASNIEGUMI

#### A. Liberalizācijas noteikumi Līgumā

##### 1. Pamatbrīvības

Tiesībās veikt uzņēmējdarbību ietilpst tiesības sākt un izvērst darbības kā pašnodarbinātām personām, kā arī dibināt un vadīt uzņēmumus, lai pastāvīgi un ilgstoši darbotos saskaņā ar tiem pašiem nosacījumiem, kurus attiecīgā dalībvalsts tiesību aktos par uzņēmējdarbības veikšanu ir noteikusi saviem valstspiederīgajiem.

Brīvība sniegt pakalpojumus attiecas uz visiem tiem pakalpojumiem, kurus parasti sniedz par atlīdzību, ja vien tos neregulē noteikumi saistībā ar preču, kapitāla un personu brīvu apriti. Persona, kura sniedz pakalpojumu, tā sniegšanas nolūkā īslaicīgi var izvērst darbību dalībvalstī, kurā pakalpojums tiek piedāvāts, to veicot



saskaņā ar tādiem pašiem nosacījumiem, kādus attiecīgā dalībvalsts paredz saviem valstspiederīgajiem.

## 2. Izņēmumi

Saskaņā ar LESD brīvība veikt uzņēmējdarbību un sniegt pakalpojumus neattiecas uz darbībām, kas saistītas ar valsts varas īstenošanu (LESD 51. pants). Tomēr šo izņēmumu nosaka ierobežojoša interpretācija – izņēmumi var attiekties tikai uz tām īpašajām darbībām un funkcijām, kuras ietver varas īstenošanu. Bez tam vesela profesija var tikt izslēgta tikai gadījumā, ja visa darbība ir veltīta oficiālas varas īstenošanai vai arī ja tā daļa, kas ir veltīta publiskās varas īstenošanai, nav atdalāma no pārējās darbības. Izņēmumi ļauj dalībvalstīm neattiecināt šos noteikumus uz militārā aprīkojuma ražošanu vai tirdzniecību (LESD 346. panta 1. punkta b) apakšpunkts) un tiesību aktiem, kas sabiedriskās kārtības, valsts drošības vai veselības aizsardzības interesēs ārvalstniekiem paredz īpašu režīmu (52. panta 1. punkts).

### B. Pakalpojumu direktīva – iekšējā tirgus izveides pabeigšana

Pakalpojumu direktīva ([Direktīva 2006/123/EK](#)) nostiprina brīvību sniegt pakalpojumus ES teritorijā. Šai direktīvai ir izšķirīga nozīme iekšējā tirgus izveides pabeigšanā, jo tai ir milzīgs potenciāls nodrošināt priekšrocības patērētājiem un MVU. Tās mērķis ir Eiropas Savienībā veidot atvērtu vienoto tirgu pakalpojumiem, vienlaikus nodrošinot patērētājiem sniegto pakalpojumu kvalitāti. Saskaņā ar [Komisijas paziņojumu “Eiropa 2020 – Stratēģija gudrai, ilgtspējīgai un integrējošai izaugsmei”](#) Pakalpojumu direktīvas pilnīgas īstenošanas gadījumā komercpakalpojumu tirdzniecība pieaugtu par 45 %, bet ārvalstu tiešie ieguldījumi – par 25 %, kas līdz ar to radītu IKP pieaugumu par 0,5 %–1,5 %. Šī direktīva sekmē administratīvo un normatīvo noteikumu vienkāršošanu un modernizēšanu. Tas panākts, ne tikai pārskatot pašreizējos tiesību aktus un pieņemot un grozot attiecīgos tiesību aktus, bet arī īstenojot ilgtermiņa projektus (izveidojot vienotus kontaktpunktus un nodrošinot administratīvo sadarbību).

Minētās direktīvas īstenošana ir ievērojami aizkavējusies. Lai gan sākotnējo reformu rezultātā vienotajā pakalpojumu tirgū tika likvidēti daudzi šķēršļi, kopš 2012. gada šis process ir palēninājies. Reformu centieni ir piebremzēti, un jēgpilns progress galvenokārt vērojams dalībvalstīs, kuras vai nu saņem finansiālu palīdzību, vai īsteno visaptverošas valsts reformu programmas. Neraugoties uz direktīvas spēju palielināt ES IKP par 2,6 %, pagaidām no šā izaugsmes potenciāla ir izmantoti tikai 0,9 % un neizmantota palikusi 1,7 % rezerve. Komisija [ir konstatējusi](#) šos kavējumus, taču neuzskata, ka direktīva būtu jāgroza. Tā vietā Komisija cenšas panākt, lai direktīva pilnībā sasniegtu tajā paredzētās priekšrocības, proti, lai tiktu nodrošināta izpilde un ieviesta pakalpojumu pakete, kas ietver jaunus tiesību aktu priekšlikumus nolūkā stimulēt pakalpojumu nozari un novērst atlikušās īstenošanas nepilnības.

## EIROPAS PARLAMENTA LOMA

Parlamentam bijusi būtiska loma pašnodarbinātības liberalizācijā, nodrošinot, lai noteiktas, ierobežotas darbības būtu rezervētas tikai valstspiederīgajiem. Bez tam Parlaments vērsās Eiropas Savienības Tiesā pret Padomi par bezdarbību transporta politikas jomā. 1985. gada spriedumā ([1985. gada 22. maija lieta Nr. 13/83](#)) tika atzīts, ka Padome nav nodrošinājusi brīvus starptautisko pārvadājumu pakalpojumus,



tā pārkāpjot Romas līgumu. Līdz ar to Padomei nācās pieņemt attiecīgus tiesību aktus. Parlamenta loma ir paplašinājusies līdz ar koplēmuma procedūras un parastās likumdošanas procedūras piemērošanu brīvībai veikt uzņēmējdarbību un pakalpojumu sniegšanas brīvībai.

Parlamentam arī bijusi izšķirīga loma Pakalpojumu direktīvas pieņemšanā un uzraudzībā, mudinot dalībvalstis ievērot un pienācīgi izpildīt direktīvas noteikumus. Parlaments 2011. gada 15. februārī pieņēma [rezolūciju](#) par direktīvas īstenošanu un 2011. gada 25. oktobrī – [rezolūciju](#) par savstarpējās izvērtēšanas procesu. Pēc Komisijas 2012. gada jūnija paziņojuma Parlamenta IMCO komiteja sagatavoja ziņojumu par pakalpojumu iekšējā tirgus stāvokli un nākotni, ko [plenārsēdē pieņēma](#) 2013. gada 11. septembrī.

2013. gada 7. februārī Parlaments arī pieņēma [rezolūciju](#) ar ieteikumiem Komisijai par vienotā tirgus pārvaldību, uzsverot pakalpojumu nozares būtisko nozīmi izaugsmes veicināšanā, to, ka pakalpojumu sniegšanas brīvība ir pamatprincips, kā arī priekšrocības, ko nodrošinās pilnīga Pakalpojumu direktīvas īstenošana.

Parlaments piešķirā prioritāti priekšlikumiem par telekomunikācijām, piemēram, regulām par elektronisko identifikāciju ([Regula \(ES\) Nr. 910/2014](#)) un savienotu kontinentu. Parlamenta 2012. gada jūlija [rezolūcija](#) attiecās uz finanšu pakalpojumiem, tostarp maksājumu pamatpakalpojumiem un hipotekārajiem kredītiem ([Direktīva 2014/17/ES](#)). Parlaments arī pievērsās kompleksajiem ceļojumiem, 2014. gada martā pieņemot attiecīgu [rezolūciju](#). Hipotekāro kredītu direktīva stiprina patērētāju aizsardzību un nodrošina informāciju par finansiālo spēju. Finanšu tirgu direktīva ([Direktīva 2014/65/ES](#)) veicina pārredzamību. Parlaments 2019. gadā pievērsās piekļūstamības prasībām ([Direktīva \(ES\) 2019/882](#)), lai atbalstītu iedzīvotājus ar invaliditāti. Papildus tam 2022. gada oktobra [rezolūcijā](#) tika ierosināts izveidot centru *AccessibleEU*, kas apvienotu piekļūstamības ekspertus un speciālistus.

2019. gada [pētījumā](#)<sup>[1]</sup> atklājās, ka ES tiesību akti par pakalpojumu brīvu apriti, tostarp profesionālās kvalifikācijas un mazumtirdzniecības jomā, sniedz būtiskus ekonomiskus ieguvumus: 284 miljardi EUR gadā nodrošināti, piemērojot Pakalpojumu direktīvu, 80 miljardi EUR – tiesību aktus par profesionālajiem pakalpojumiem un 20 miljardi EUR gūti, piemērojot publiskā iepirkuma pakalpojumus. Bez tam cits [pētījums](#)<sup>[2]</sup> liecina, ka pakalpojumu nozare, kuras īpatsvars ir 24 % no ES iekšējās tirdzniecības (pieaugums, ja salīdzina ar 20 % īpatsvaru 21. gs. pirmajā desmitgadē) un kura nodrošina 78 % no ES bruto pievienotās vērtības, ir ļoti svarīga izaugsmei. Tomēr pētījumā tika arī konstatēts, ka regulējuma daudzveidība un informācijas izaicinājumi ir faktori, kas ES palielina uzņēmējdarbības izmaksas un kavē pakalpojumu brīvu apriti un brīvību veikt uzņēmējdarbību.

Parlaments 2020. gada 17. aprīļa [rezolūcijā](#) atzina, ka vienotais tirgus ir būtisks Eiropas labklājībai un izšķirīgs reaģēšanā uz Covid-19. Turklāt 2020. gada 19. jūnija [rezolūcijā](#)

---

[1]Pelkmans, J., Ieguldījums izaugsmei: vienotais pakalpojumu tirgus – ekonomiskie ieguvumi iedzīvotājiem un uzņēmumiem, Iekšējā tirgus un patērētāju aizsardzības komitejas pasūtīta publikācija, Ekonomikas, zinātnes un dzīves kvalitātes politikas departaments, Eiropas Parlaments, Luksemburga, 2019.

[2]Dahlberg, E. et al., Juridiskie šķēršļi vienotā tirgus noteikumiem dalībvalstīs, Iekšējā tirgus un patērētāju aizsardzības komitejas pasūtīta publikācija, Ekonomikas, zinātnes un dzīves kvalitātes politikas departaments, Eiropas Parlaments, Luksemburga, 2020.



Parlaments uzsvēra Šengenas zonas nozīmi ES un mudināja dalībvalstis atvieglot pārvietošanās ierobežojumus un strādāt pie pilnīgas Šengenas integrācijas.

2020. gada 25. novembrī Parlaments pieņēma [rezolūciju](#) par virzību uz ilgtspējīgāku vienoto tirgu uzņēmumiem un patērētājiem, kurā uzmanība pievērsta vairākām politikas jomām, jo īpaši patērētāju aizsardzībai un uzņēmumu līdzdalībai zaļās pārkārtošanās procesā (kas ir priekšnoteikums vienotā tirgus ilgtspējai). Pēc IMCO komitejas pieprasījuma Parlamenta lekšpolitikas ģenerāldirektorāta Ekonomikas, zinātnes un dzīves kvalitātes politikas departaments publicēja informatīvu paziņojumu “Eiropas pakalpojumu nozare un zaļā pārkārtošanās”, kas sekmēja minētās rezolūcijas izstrādi.

Parlaments 2021. gada 20. janvārī pieņēma [rezolūciju](#) “Vienotā tirgus stiprināšana: pakalpojumu brīvas aprites nākotne”. Ziņojumā uzsvērts, ka ir jānodrošina vienotā tirgus noteikumu īstenošana pakalpojumu nozarē un jāuzlabo Komisijas izpildes pasākumi. Tajā norādīts, ka ir jāizvērtē, cik lielā mērā tiek īstenots ES tiesiskais regulējums pakalpojumu jomā, un jānodrošina iespējas, nodrošinot tiem labāku piekļuvi informācijai.

Covid-19 pandēmijas dēļ tika atjaunoti ierobežojumi, kas ietekmēja brīvu pārvietošanos ES vienotajā tirgū, tostarp pakalpojumu nozarē. Ekonomikas, zinātnes un dzīves kvalitātes politikas departamenta 2020. gada 9. novembra [tīmekļseminārā](#)<sup>[3]</sup> tika pētīta pandēmijas ietekme un prognozētas būtiskas izmaiņas pakalpojumu pieprasījumā un piedāvājumā tehnoloģiju progresa un patērētāju ieradumu izmaiņu dēļ. [Pētījumā](#)<sup>[4]</sup>, ko IMCO komitejai prezentēja 2021. gada februārī, tika uzsvērts, ka pandēmijas sākumā robežu slēgšana traucēja sniegt pārrobežu profesionālos pakalpojumus, taču digitālo rīku pieņemšana veicināja atgriešanos pie zināmas normalitātes.

Parlaments 2022. gada 17. februāra [rezolūcijā](#) par tādu šķēršļu novēršanu vienotajā tirgū, kuri nav saistīti ne ar tarifiem, ne ar nodokļiem, pievērsās gan ierastajiem šķēršļiem preču aprites brīvībai un pakalpojumu sniegšanas brīvībai, gan arī konkrēti tam, kā Covid-19 kaitējis četrām brīvībām (preču brīva aprīte, personu brīva pārvietošanās, pakalpojumu sniegšanas brīvība un kapitāla brīva aprīte). Šis šķērslis četrām brīvībām saglabājas, lai gan zināmā mērā digitālie rīki ir novērsuši atsevišķas ekonomiskās grūtības, ko radījuši Covid-19 ierobežojumi.

Plašāka informācija par šo tematu atrodama [lekšējā tirgus un patērētāju aizsardzības komitejas](#) tīmekļa vietnē.

Christina Ratcliff / Jordan De Bono / Barbara Martinello  
11/2023

[3]Milieu Consulting SRL, Covid-19 ietekme uz iekšējo tirgu un patērētāju aizsardzību – IMCO vebināra pasākumi, lekšējā tirgus un patērētāju aizsardzības komitejas pasūtīta publikācija, Ekonomikas, zinātnes un dzīves kvalitātes politikas departaments, Eiropas Parlaments, Luksemburga, 2020.

[4]Marcus, J. S. et al., Covid-19 ietekme uz iekšējo tirgu, lekšējā tirgus un patērētāju aizsardzības komitejas pasūtīta publikācija, Ekonomikas, zinātnes un dzīves kvalitātes politikas departaments, Eiropas Parlaments, Luksemburga, 2021.

