

Bruksela, 29 maja 2017 r.
(OR. en)

Międzyinstytucjonalny numer
referencyjny:
2016/0404 (COD)

9057/1/17
REV 1

COMPET 328
MI 400
ETS 38
DIGIT 132
SOC 329
EMPL 246
CONSOM 202
CODEC 785

NOTA

Od:	Sekretariat Generalny Rady
Data:	15 maja 2017 r.
Do:	Delegacje

Nr poprz. dok.:	8713/17 COMPET 282 MI 365 ETS 33 DIGIT 111 SOC 300 EMPL 225 CONSOM 168 CODEC 701
Nr dok. Kom.:	5281/1/17 REV 1 COMPET 22 MI 32 ETS 3 DIGIT 6 SOC 16 EMPL 12 CONSOM 11 CODEC 36 IA 7

Dotyczy:	Wniosek dotyczący DYREKTYWY PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY w sprawie analizy proporcjonalności przed przyjęciem nowych regulacji dotyczących zawodów – Podejście ogólne
----------	---

Delegacje otrzymują w załączeniu tekst wyżej wymienionego wniosku w wersji ustalonej na posiedzeniu Rady ds. Konkurencyjności w dniu 29 maja 2017 r.

Zmiany wprowadzone przez Radę do wniosku Komisji są oznaczone **łustym drukiem**
i podkreśleniem, a skreślenia – nawiasami.

Wniosek

DYREKTYWA PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY**w sprawie analizy proporcjonalności przed przyjęciem nowych regulacji dotyczących
zawodów**

(Tekst mający znaczenie dla EOG)

PARLAMENT EUROPEJSKI I RADA UNII EUROPEJSKIEJ,

uwzględniając Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, w szczególności jego art. 46, art. 53
ust. 1 oraz art. 62,

uwzględniając wniosek Komisji Europejskiej,

po przekazaniu projektu aktu ustawodawczego parlamentom narodowym,

uwzględniając opinię Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego¹,

uwzględniając opinię Komitetu Regionów²,

stanowiąc zgodnie ze zwykłą procedurą ustawodawczą,

¹ Dz.U. C z , s. .

² Dz.U. C z , s. .

a także mając na uwadze, co następuje:

- (1) Swoboda wyboru zawodu jest prawem podstawowym. Karta praw podstawowych Unii Europejskiej gwarantuje zarówno swobodę wyboru zawodu, jak i swobodę prowadzenia przedsiębiorstwa. Swobodny przepływ pracowników, swoboda przedsiębiorczości i swoboda świadczenia usług są podstawowymi zasadami rynku wewnętrznego zapisanymi w Traktacie. Przepisy krajowe określające dostęp do zawodów regulowanych nie powinny zatem stanowić żadnej nieusprawiedliwionej ani nieproporcjonalnej przeszkody w wykonywaniu tych podstawowych praw.
- (2) W obliczu braku przepisów szczegółowych harmonizujących wymagania dotyczące dostępu do danego zawodu regulowanego lub możliwości wykonywania tego zawodu określonych w prawie Unii to na państwach członkowskich spoczywa odpowiedzialność w zakresie decydowania o przedmiocie i sposobie regulacji dotyczącej danego zawodu w granicach zasad niedyskryminacji i proporcjonalności.
- (3) Zasada proporcjonalności jest jedną z ogólnych zasad prawa Unii. Z orzecznictwa wynika³, że przepisy krajowe, które mogą ograniczać lub czynić mniej atrakcyjnym korzystanie z podstawowych wolności zagwarantowanych przez Traktat, powinny spełniać cztery przesłanki: powinny być stosowane w sposób niedyskryminujący; powinny być uzasadnione celami interesu publicznego; powinny być odpowiednie dla zapewnienia realizacji wyznaczonego celu oraz nie powinny wykraczać poza to, co jest konieczne do realizacji tego celu.

³ Sprawa Reinhard Gebhard przeciwko Consiglio dell'Ordine degli Avvocati e Procuratori di Milano, C-55/94 [1995] ECR I-4165.

- (4) Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady⁴ nałożyła na państwa członkowskie obowiązek oceny proporcjonalności wymogów, które ograniczają dostęp do zawodów regulowanych lub możliwość wykonywania tych zawodów, oraz poinformowania Komisji o wynikach takiej oceny w ramach tzw. procesu wzajemnej oceny. Oznaczało to, że państwa członkowskie musiały przeprowadzić przegląd całego prawa dotyczącego wszystkich zawodów regulowanych na swoim terytorium.
- (5) W wyniku wzajemnej oceny stwierdzono brak jasności w zakresie kryteriów stosowanych przez właściwe organy krajowe podczas oceny proporcjonalności wymogów ograniczających dostęp do zawodów regulowanych lub możliwość wykonywania tych zawodów, a także nierówny poziom kontroli tych środków na wszystkich poziomach regulacji. Aby uniknąć fragmentacji rynku wewnętrznego i wyeliminować bariery w podejmowaniu i wykonywaniu pewnych działań w ramach zatrudnienia lub działalności na własny rachunek, konieczne jest ustalenie wspólnego podejścia na poziomie unijnym, które zapobiegłoby przyjmowaniu nieproporcjonalnych środków.
- (6) W komunikacie z dnia 28 października 2015 r.: „Usprawnianie jednolitego rynku: więcej możliwości dla obywateli i przedsiębiorstw”⁵ Komisja stwierdziła potrzebę przyjęcia analitycznych ram proporcjonalności do stosowania przez państwa członkowskie podczas przeglądu obecnych przepisów dotyczących zawodów regulowanych lub proponowania nowych.
- (7) Działania objęte niniejszą dyrektywą powinny dotyczyć zawodów regulowanych objętych zakresem stosowania dyrektywy 2005/36/WE. **Do celów niniejszej dyrektywy pojęcie „zawód regulowany” powinno oznaczać zarówno istniejące zawody regulowane zdefiniowane w dyrektywie 2005/36/WE, jak i zawody, których regulację państwa członkowskie rozważają i które w związku z tym wejdą w zakres definicji „zawodu regulowanego” określonej w dyrektywie 2005/36/WE.** Niniejszą dyrektywę powinno się stosować w uzupełnieniu do dyrektywy 2005/36/WE i bez uszczerbku dla innych przepisów zawartych w pozostałych aktach unijnych dotyczących dostępu do danego zawodu regulowanego lub wykonywania tego zawodu.

⁴ Dyrektywa 2005/36/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 7 września 2005 r. w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (Dz.U. L 255 z 30.9.2005, s. 22).

⁵ COM (2015)550 final.

(7a) Niniejsza dyrektywa ustanawia zasady, które należy stosować przed wprowadzeniem nowych lub zmianą istniejących przepisów ustawodawczych, wykonawczych lub administracyjnych ograniczających dostęp do zawodów regulowanych lub możliwości wykonywania tych zawodów. Przepisy, które nie ograniczają dostępu do zawodów regulowanych lub możliwości wykonywania tych zawodów, na przykład poprawki redakcyjne lub dostosowania techniczne treści szkoleń lub modernizacja regulaminów szkoleń, nie powinny wchodzić w zakres stosowania niniejszej dyrektywy.

(7b) W przypadku gdy państwa członkowskie dokonują transpozycji szczegółowych wymogów dotyczących regulacji danego zawodu przewidzianych w odrębnym akcie Unii, szczególne przepisy niniejszej dyrektywy dotyczące oceny proporcjonalności nie powinny mieć zastosowania. Jednocześnie przepisy niniejszej dyrektywy dotyczące wymogów związanych z monitorowaniem, informowaniem i przejrzystością powinny nadal mieć zastosowanie.

- (8) Państwa członkowskie powinny móc polegać na wspólnych ramach regulacyjnych opartych na jasno zdefiniowanych pojęciach prawnych i dotyczących różnych sposobów regulacji zawodów w Unii. Istnieje szereg sposobów regulacji zawodu, na przykład zastrzeżenie dostępu do określonej czynności lub możliwości jej wykonywania dla osób posiadających kwalifikacje zawodowe. Przepisy krajowe mogą również regulować jeden ze sposobów wykonywania zawodów poprzez wprowadzenie warunków używania tytułów zawodowych.
- (9) Ciężar udowodnienia zasadności i proporcjonalności spoczywa na państwach członkowskich. Powody regulacji podawane przez państwa członkowskie jako uzasadnienie powinny być zatem poparte analizą stosowności i proporcjonalności środków przyjmowanych przez dane państwo i konkretnymi dowodami, które uzasadniają jego argumentację, **z uwzględnieniem szczególnych uwarunkowań w tym państwie członkowskim. Materiały towarzyszące nowo wprowadzanym lub zmienianym przepisom powinny zawierać wystarczająco szczegółowe wyjaśnienie, by możliwa była ocena zgodności z zasadą proporcjonalności.**

- (10) [...] **Po przyjęciu nowych lub zmienionych** przepisów ograniczających dostęp do zawodów regulowanych lub możliwość ich wykonywania należy monitorować [...] ich proporcjonalność. Przegląd proporcjonalności restrykcyjnych przepisów krajowych dotyczących zawodów regulowanych powinien opierać się nie tylko na celowości tych przepisów w czasie ich wprowadzania, ale także na skutkach tych przepisów, które to skutki ocenia się po ich wprowadzeniu. Ocena proporcjonalności przepisów krajowych powinna opierać się na zmianach zaistniałych w obszarze **danego zawodu regulowanego** od momentu wprowadzenia tych przepisów.
- (11) Państwa członkowskie powinny przeprowadzać ocenę proporcjonalności – **w tym również wtedy gdy zawód jest regulowany pośrednio poprzez przekazanie uprawnień do takiej regulacji konkretnemu organowi zawodowemu** – w sposób obiektywny i niezależny [...] **i z uwzględnieniem obiektywnych opinii. Państwa członkowskie mogą pozyskiwać takie opinie od wszelkich organów, które uznają za odpowiednie i zdolne do ich opracowania, w tym od istniejących organów biorących udział w krajowym procesie legislacyjnym.** [...] **Ma to szczególne znaczenie, gdy** ocenę **przeprowadzają** samorząd terytorialny, organy regulacyjne lub organizacje zawodowe, które dzięki lepszej znajomości warunków lokalnych i posiadaniu specjalistycznej wiedzy mogą w pewnych przypadkach najlepiej identyfikować sposoby osiągania celów interesu publicznego, i [...] gdy decyzje polityczne podejmowane przez te władze i organy działają na korzyść już istniejących na rynku podmiotów kosztem tych, które dopiero na niego wchodzi.

(12) W przypadkach gdy podejmowanie i wykonywanie pewnych działań w ramach zatrudnienia lub działalności na własny rachunek zależy od dostosowania się do przepisów dotyczących konkretnych kwalifikacji zawodowych, które to przepisy państwa członkowskie ustanowiły bezpośrednio lub pośrednio, konieczne jest zapewnienie, aby przepisy te były uzasadnione celami interesu publicznego takimi jak te w rozumieniu Traktatu, a mianowicie porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego i zdrowia publicznego, lub nadrzędnymi względami interesu publicznego uznanymi w orzecznictwie Trybunału Sprawiedliwości, **które to względy mogą ulegać zmianom**. W celu ustalenia intensywności regulacji ważne jest zapewnienie, aby cele interesu publicznego były odpowiednio zidentyfikowane. Na przykład, aby zapewnić wysoki poziom ochrony zdrowia publicznego, państwa członkowskie powinny otrzymać margines swobody, aby móc decydować o stopniu ochrony, który chciałyby zapewnić w zakresie zdrowia publicznego, oraz o sposobie, w jaki ochronę tę należy osiągnąć. Niezbędne jest również wyjaśnienie, że nadrzędne względy interesu publicznego uznane przez Trybunał Sprawiedliwości obejmują równowagę finansową systemu zabezpieczenia społecznego; ochronę konsumentów, usługobiorców i pracowników; zabezpieczenie rzetelnego wymiaru sprawiedliwości; uczciwość transakcji handlowych; walkę z nadużyciami finansowymi i zapobieganie uchylaniu się od opodatkowania i unikaniu opodatkowania; [...] bezpieczeństwo **transportu**; ochronę środowiska i terenów miejskich; zdrowie zwierząt; własność intelektualną; zabezpieczenie i ochronę narodowego dziedzictwa historycznego i artystycznego, celów polityki społecznej i celów polityki kulturowej. Zgodnie z obowiązującym orzecznictwem względy czysto ekonomiczne, głównie mające na celu protekcjonizm, a także względy czysto administracyjne, takie jak przeprowadzanie kontroli lub zbieranie danych statystycznych, nie mogą stanowić nadrzędnych względów interesu publicznego.

(12a) Do państw członkowskich należy określenie poziomu ochrony, którą chciałyby zapewnić celom interesu publicznego, i proporcjonalnego sposobu osiągnięcia tego poziomu. Fakt, iż jedno państwo członkowskie stosuje mniej restrykcyjne przepisy niż inne państwo członkowskie, nie oznacza, że przepisy tego drugiego państwa są nieproporcjonalne i w rezultacie niezgodne z prawem Unii.

- (13) Gdy państwo członkowskie ma zamiar uregulować dany zawód lub zmienić obowiązujące przepisy, powinno wziąć pod uwagę charakter ryzyka związanego z założonymi celami interesu publicznego, w szczególności ryzyko ponoszone przez konsumentów, specjalistów lub osoby trzecie. Należy również pamiętać o asymetrii informacji między konsumentami a specjalistami, która to asymetria zazwyczaj pojawia się w obszarze usług świadczonych w ramach zawodów regulowanych. Specjaliści dysponują wysokim poziomem wiedzy technicznej, której konsumenci mogą nie posiadać, dlatego ci drudzy mogą mieć trudności z oceną jakości usług dostarczanych przez specjalistów; **może się tak dzieć nadal mimo potencjalnego zmniejszenia asymetrii informacji między specjalistami a usługobiorcami w wyniku postępu naukowego i technologicznego.**
- (14) Aby spełnić wymóg proporcjonalności, środek powinien być odpowiedni do zapewnienia realizacji wyznaczonego celu. Środek powinien być uznany za odpowiedni do zapewnienia realizacji wyznaczonego celu wyłącznie w przypadku, gdy rzeczywiście odzwierciedla zamiar realizacji celu w sposób spójny i systematyczny, na przykład gdy podejmowane są działania mające na celu wyeliminowanie podobnych rodzajów ryzyka związanego z określoną działalnością lub gdy wszelkie wyłączenia od ograniczeń stosowane są zgodnie z założonym celem. Ponadto środek krajowy powinien przyczyniać się do osiągnięcia założonego celu, dlatego nie należy uznać go za odpowiedni, gdy nie przynosi żadnych skutków pod względem zasadności.
- (15) Wymogi dotyczące kwalifikacji zawodowych powinno się uznawać za konieczne tylko wtedy, gdy istniejące środki, takie jak prawo ochrony konsumentów, okazują się nieodpowiednie lub nie do końca skuteczne, aby osiągnąć zamierzony cel.

- (16) Spośród elementów, które organy krajowe powinny wziąć pod uwagę, największe znaczenie mają: związek pomiędzy zakresem czynności zawodowych objętych przez dany zawód i wymaganymi kwalifikacjami zawodowymi; złożoność zadań, w szczególności w odniesieniu do poziomu, charakteru i czasu trwania szkolenia lub wymaganego doświadczenia; istnienie różnych dróg do osiągnięcia kwalifikacji zawodowych; zakres czynności zawodowych zastrzeżonych dla posiadaczy szczególnych kwalifikacji zawodowych, a w szczególności, czy czynności zastrzeżone dla pewnych specjalistów można dzielić z innymi specjalistami; stopień autonomii w wykonywaniu zawodu regulowanego, w szczególności gdy czynności związane z zawodem regulowanym prowadzi się pod kontrolą i odpowiedzialnością należycie wykwalifikowanego specjalisty.
- (17) W przypadku gdy państwo członkowskie reguluje zawód, należy wziąć pod uwagę, że wskutek rozwoju technologicznego asymetria informacji między konsumentami a specjalistami może się zmniejszać. Z uwagi na tempo zmian w zakresie technologii i postępu naukowego aktualizacje wymogów dostępu mogą się okazać dla niektórych zawodów szczególnie ważne.
- (18) [...] **Państwa członkowskie** powinny w sposób należyty uwzględnić zarówno wpływ gospodarczy tego środka, [...] ze szczególnym odniesieniem do **jakości świadczonych usług**, konkurencji na rynku [...], jak i wpływ na prawo do pracy i swobodny przepływ osób i usług w Unii. Na podstawie tej analizy państwa członkowskie powinny w szczególności ustalić, czy zakres ograniczenia dostępu do zawodów regulowanych lub możliwości wykonywania tych zawodów [...] jest proporcjonalny do znaczenia założonych celów i oczekiwanych zysków.

- (19) Państwa członkowskie powinny porównać przedmiotowe krajowe środki z rozwiązaniami alternatywnymi i mniej restrykcyjnymi, które pozwalają osiągnąć ten sam cel, jednak nakładają mniej ograniczeń. Jeżeli środki są uzasadnione ochroną konsumentów, a stwierdzone ryzyko ogranicza się do relacji pomiędzy specjalistami a konsumentami, nie wywierając negatywnego wpływu na osoby trzecie, cel można osiągnąć poprzez mniej restrykcyjne środki niż zastrzeżenie działań dla specjalistów [...].
- (20) [...] **Państwa członkowskie** powinny przeprowadzić **ogólną** ocenę okoliczności przyjęcia i wprowadzenia [...] **wymogu** oraz przeanalizować w szczególności [...] skutek **jednoczesnego** wprowadzenia szeregu wymogów w uzupełnieniu do szczególnych kwalifikacji zawodowych. Podejmowanie i wykonywanie określonych działań może być uwarunkowane zgodnością z pewnymi przepisami, takimi jak reguły dotyczące organizacji zawodu, obowiązkowa przynależność do organu zawodowego, etyka zawodowa, nadzór i odpowiedzialność. W związku z tym przy ocenianiu [...] skutku **nowych lub zmienianych** środków [...] **państwa członkowskie** powinny także wziąć pod uwagę **łączny skutek tych środków i** innych obowiązujących wymogów, takich jak ustawiczne doskonalenie umiejętności zawodowych, obowiązkowa przynależność do samorządu zawodowego, systemy rejestracji lub zezwoleń, ograniczenia ilościowe, szczególne wymogi dotyczące formy prawnej i własności udziałów, ograniczenia terytorialne, ograniczenia multidyscyplinarne i zakaz łączenia funkcji, wymogi dotyczące ubezpieczenia, jak również wymagania w zakresie znajomości języka w stopniu niezbędnym do wykonywania zawodu. **Przy tym niezmiennie obowiązujące wymogi nie podlegałyby nowej ocenie proporcjonalności.** Środka wprowadzonego przez państwo członkowskie nie należy traktować jako niezbędnego do osiągnięcia założonego celu, jeżeli zasadniczo powiela on wymagania wprowadzone już w kontekście innych zasad lub procedur.

(20a) Wprowadzenie dodatkowych wymogów może stanowić wartość dodaną, jeśli chodzi o cele interesu publicznego, a fakt, że łączny skutek tych środków powinien podlegać ocenie, nie oznacza, że są one nieproporcjonalne. Na przykład wymogi w zakresie ustawicznego doskonalenia umiejętności zawodowych mogą być odpowiednie do zapewnienia, by specjaliści na bieżąco zapoznawali się z postępami w ich odnośnych dziedzinach, a jednocześnie takie ustawiczne doskonalenie może przyczynić się do bezpiecznych praktyk w zawodach obarczonych szczególnym ryzykiem, gdy dotyczy postępów w sferze technicznej, naukowej, regulacyjnej i etycznej oraz motywuje specjalistów do uczestnictwa w związanym z ich zawodem uczeniu się przez całe życie; w przypadkach gdy jest to konieczne i odpowiednie do osiągnięcia celu interesu publicznego, za odpowiedni można uznać obowiązek przynależności do samorządu zawodowego, zwłaszcza jeśli samorzady mają mandat publiczny.

(20b) Kryteria proporcjonalności określone w niniejszej dyrektywie mogą być stosowane w odpowiednim zakresie i w odpowiednim stopniu intensywności podczas oceny proporcjonalności przeprowadzanej przed wprowadzeniem nowych lub zmianą istniejących przepisów. Zakres i intensywność oceny powinny być proporcjonalne do treści wprowadzanego przepisu i jego skutków.

(21) Do właściwego funkcjonowania rynku wewnętrznego kluczowe jest zapewnienie, aby państwa członkowskie informowały [...] stowarzyszenia przedstawicielskie lub inne stosowne zainteresowane strony przed wprowadzeniem nowych **lub zmianą istniejących** środków ograniczających dostęp do zawodów regulowanych lub możliwość wykonywania tych zawodów i aby dały im możliwość przedstawienia swoich uwag.

(22) [...] **Aby zachęcić państwa członkowskie do dzielenia się odpowiednimi i regularnie aktualizowanymi informacjami na temat regulacji dotyczących zawodów, Komisja powinna** ułatwić wymianę najlepszych praktyk **między państwami członkowskimi, w tym szczegółowych informacji na temat sposobu regulacji przez państwa członkowskie danego zawodu i skutków takiej regulacji.** [...].

- (23) W celu zwiększenia przejrzystości i promowania ocen proporcjonalności opartych na porównywalnych kryteriach kluczowe jest, aby informacje przedłożone przez państwa członkowskie były łatwo dostępne w bazie danych zawodów regulowanych, co umożliwi [...] **państwom członkowskim** przedkładanie uwag.
- (24) Ponieważ cele niniejszej dyrektywy, a mianowicie usunięcie nieproporcjonalnych ograniczeń dostępu do zawodów regulowanych lub możliwości wykonywania tych zawodów, nie mogą zostać osiągnięte w sposób wystarczający przez państwa członkowskie, natomiast ze względu na skalę i skutki tego działania możliwe jest ich lepsze osiągnięcie na poziomie Unii, Unia może podjąć działania zgodnie z zasadą pomocniczości określoną w art. 5 Traktatu o Unii Europejskiej. Zgodnie z zasadą proporcjonalności określoną w tym artykule niniejsza dyrektywa nie wykracza poza to, co jest konieczne do osiągnięcia tych celów,

PRZYJMUJĄ NINIEJSZĄ DYREKTYWĘ:

Artykuł 1

Przedmiot

W niniejszej dyrektywie określono wspólne ramy prawne przeprowadzania ocen proporcjonalności przed wprowadzeniem nowych **lub zmianą istniejących** przepisów ustawodawczych, regulacyjnych lub administracyjnych ograniczających dostęp do zawodów regulowanych lub możliwość wykonywania tych zawodów [...], aby zapewnić właściwe funkcjonowanie rynku wewnętrznego. **Dyrektywa nie wpływa na odpowiedzialność i swobodę państw członkowskich w zakresie decydowania o przedmiocie i sposobie regulacji dotyczącej danego zawodu w granicach zasad niedyskryminacji i proporcjonalności.**

Artykuł 2

Zakres stosowania

1. Niniejsza dyrektywa ma zastosowanie do **przepisów ustawodawczych, regulacyjnych lub administracyjnych** [...] państw członkowskich, ograniczających dostęp do zawodów regulowanych, możliwość wykonywania tych zawodów lub jeden z rodzajów ich wykonywania, w tym zastosowanie tytułów zawodowych zezwalających na działalność zawodową, objętych zakresem stosowania dyrektywy 2005/36/WE.
2. **W zakresie w jakim państwa członkowskie dokonują transpozycji** [...] szczegółowych [...] **wymogów** dotyczących regulacji danego zawodu **określonych** [...] w odrębnym akcie Unii, [...] nie stosuje się przepisów **art. 4, 5 i 6 z wyjątkiem art. 4 ust. 4** niniejszej dyrektywy. **Niniejszy ustęp nie ma zastosowania do wymogów ustanowionych w prawie Unii, które pozostawiają państwom członkowskim wybór co do konkretnego sposobu transpozycji.**

Artykuł 3

Definicje

Do celów niniejszej dyrektywy stosuje się definicje zawarte w dyrektywie 2005/36/WE, **przy czym pojęcie „zawód regulowany” oznacza zarówno istniejące zawody regulowane, jak i zawody, których regulację państwa członkowskie rozważają.**

Dodatkowo stosuje się następujące definicje:

- a) „ochrona prawna tytułu zawodowego” oznacza formę regulacji zawodu, w której zastosowanie tytułu w działalności zawodowej lub grupie działań zawodowych podlega szczególnym kwalifikacjom zawodowym w stosownej dziedzinie na podstawie przepisów ustawodawczych, regulacyjnych lub administracyjnych zarówno bezpośrednio, jak i pośrednio oraz w której niewłaściwe użycie tytułu podlega sankcjom [...];

- b) „czynności zastrzeżone” oznaczają formę regulacji zawodu, w której dostęp do czynności zawodowej lub grupy czynności zawodowych jest zastrzeżony, bezpośrednio lub pośrednio, na podstawie przepisów ustawodawczych, regulacyjnych lub administracyjnych, dla członków zawodu regulowanego, w tym w przypadkach dzielenia czynności z innymi zawodami regulowanymi.

Artykuł 4

*Ocena ex ante nowych środków **i monitorowanie***

1. Państwa członkowskie [...] **przeprowadzają ocenę proporcjonalności zgodnie z zasadami określonymi w niniejszej dyrektywie** przed wprowadzeniem nowych **lub zmiana istniejących** przepisów ustawodawczych, regulacyjnych lub administracyjnych ograniczających dostęp do zawodów regulowanych lub możliwość wykonywania tych zawodów [...].
2. Każdemu przepisowi, o którym mowa w ust. 1, towarzyszy [...] **wyjaśnienie**, dzięki czemu możliwe jest ocenienie zgodności z zasadą proporcjonalności.
3. Powody uznania przepisu za uzasadniony [...] i proporcjonalny należy uzasadnić metodami jakościowymi i – o ile to możliwe **i stosowne** – ilościowymi [...], z **uwzględnieniem szczególnych uwarunkowań w danym państwie członkowskim**.
4. Państwa członkowskie [...] monitorują proporcjonalność **przyjętych nowych lub zmienionych** przepisów ustawodawczych, regulacyjnych lub administracyjnych ograniczających dostęp do zawodów regulowanych lub możliwość wykonywania tych zawodów, z należyтым uwzględnieniem wszelkich zmian powstałych od przyjęcia przedmiotowego środka.

5. Państwa członkowskie podejmują niezbędne kroki w celu zapewnienia, aby ocena proporcjonalności, o której mowa w ust. 1, została przeprowadzona w obiektywny i niezależny sposób, [...] z **uwzględnieniem obiektywnych** [...] **opinii**.

Artykuł 5

Uzasadnienie ze względu na cele interesu publicznego

1. Państwa członkowskie zapewniają, aby przepisy ustawowe, wykonawcze lub administracyjne ograniczające dostęp do zawodów regulowanych lub możliwość wykonywania tych zawodów, które to przepisy zamierzają wprowadzić, oraz zmiany, którym zamierzają poddać obowiązujące przepisy, były uzasadnione celami interesu publicznego.
2. [...] **Państwa członkowskie** rozważają w szczególności, czy przepisy te są obiektywnie uzasadnione na podstawie porządku publicznego, bezpieczeństwa publicznego lub zdrowia publicznego, lub przez nadrzędne względy interesu publicznego, takie jak: utrzymanie równowagi finansowej systemu zabezpieczenia społecznego, ochrona konsumentów, usługobiorców i pracowników, zabezpieczenie prawidłowego administrowania wymiarem sprawiedliwości, rzetelność transakcji handlowych, zwalczanie nadużyć finansowych i zapobieganie oszustwom podatkowym i unikaniu opodatkowania, bezpieczeństwo [...] **transportu**, ochrona środowiska naturalnego i miejskiego, zdrowie zwierząt, własność intelektualna, ochrona i konserwacja historycznego i artystycznego dziedzictwa narodowego, cele polityki społecznej i kulturowej.
3. Motywy o charakterze czysto ekonomicznym [...] bądź powody czysto administracyjne nie stanowią nadrzędnych względów interesu publicznego uzasadniających ograniczenie dostępu do zawodów regulowanych lub możliwości wykonywania tych zawodów.

Artykuł 6

Proporcjonalność

1. Przed wprowadzeniem nowych **lub zmianą istniejących** przepisów ustawodawczych, wykonawczych lub administracyjnych ograniczających dostęp do zawodów regulowanych lub możliwość wykonywania tych zawodów [...] państwa członkowskie oceniają, czy przepisy te są [...] odpowiednie do zapewnienia osiągnięcia założonego celu i czy nie wykraczają poza to, co jest konieczne dla osiągnięcia tego celu.
2. Gdy **państwa członkowskie oceniają** [...] konieczność i proporcjonalność przepisów, **zakres tej oceny jest proporcjonalny do treści i skutków danego przepisu.** [...] **Państwa członkowskie rozpatrują:**
 - a) charakter ryzyka związanego z założonymi celami interesu publicznego, w szczególności ryzyko ponoszone przez [...] **usługobiorców, w tym konsumentów,** przez specjalistów lub osoby trzecie;
 - b) stosowność danego przepisu [...] do osiągnięcia założonego celu [...];
 - ba) czy dany przepis rzeczywiście odzwierciedla założony cel w spójny i systematyczny sposób;**
 - c) potrzebę przepisu, a w szczególności, czy obowiązujące szczegółowe lub bardziej ogólne reguły, takie jak przepisy dotyczące bezpieczeństwa produktów lub prawo ochrony konsumentów, w niewystarczający sposób chronią założony cel;

- ca) wpływ gospodarczy danego środka, ze szczególnym uwzględnieniem stopnia konkurencji na rynku i jakości świadczonych usług, a także wpływ na swobodny przepływ osób i usług w Unii;**
- cb) możliwość zastosowania mniej restrykcyjnych środków do osiągnięcia celu interesu publicznego; tam gdzie stwierdzone ryzyko ogranicza się do relacji pomiędzy specjalistami a konsumentami, nie wywierając negatywnego wpływu na osoby trzecie, państwa członkowskie oceniają zwłaszcza, czy cel ten można osiągnąć za pomocą środków innych niż zastrzeganie czynności;**
- cc) skutek nowych lub zmienionych przepisów w połączeniu z innymi wymogami ograniczającymi dostęp do zawodu lub możliwość jego wykonywania, a zwłaszcza sposób, w jaki nowe lub zmienione przepisy – w połączeniu z innymi wymogami – przyczyniają się do tego samego celu interesu publicznego; oraz czy te przepisy są niezbędne do osiągnięcia tego samego celu interesu publicznego.**

Państwa członkowskie rozpatrują również następujące elementy, tam gdzie ma to zastosowanie do wprowadzanego lub zmienianego przepisu:

- d) [...] **związek** pomiędzy zakresem czynności objętych przez dany zawód lub dla niego zastrzeżonych a wymaganymi kwalifikacjami zawodowymi;
- e) [...] **związek** pomiędzy złożonością zadań i koniecznym posiadaniem szczególnych kwalifikacji zawodowych, w szczególności w odniesieniu do poziomu, charakteru i czasu trwania szkolenia lub wymaganego doświadczenia [...];

ea) możliwość uzyskania kwalifikacji zawodowych w alternatywny sposób;

- f) [...] czy i dlaczego czynności zastrzeżone dla pewnych zawodów można lub nie można dzielić z innymi zawodami;
- g) stopień autonomii w wykonywaniu zawodu regulowanego oraz wpływ ustaleń dotyczących organizacji i nadzoru na osiągnięcie założonego celu, w szczególności gdy czynności związane z zawodem regulowanym prowadzi się pod kontrolą należycie wykwalifikowanego specjalisty, na którym spoczywa odpowiedzialność w tym zakresie;
- h) rozwój naukowy i technologiczny, który może **skutecznie** zmniejszyć asymetrię informacji pomiędzy specjalistami a konsumentami;
- i) [...]
- j) [...]
- k) [...]

3. [...]

4. Do celów ust. 2 lit. [...] (**cc**) [...] **państwa członkowskie** oceniają [...] skutek **nowego lub zmienionego przepisu w połączeniu z innym wymogiem lub innymi wymogami** [...], **zwłaszcza z wymogami dotyczącymi:**

a) czynności zastrzeżonych [...];

(aa) ochrony prawnej tytułu zawodowego;

- b) **obowiązku spełnienia** wymogów w zakresie ustawicznego doskonalenia zawodowego;
- c) reguł dotyczących organizacji zawodu, etyki zawodowej i nadzoru;
- d) obowiązkowej przynależności do samorządu zawodowego, systemów rejestracji lub zezwoleń, w szczególności gdy wymagania te wiążą się z posiadaniem szczególnej kwalifikacji zawodowej;
- e) ograniczeń ilościowych, w szczególności wymagań ograniczających liczbę możliwych zezwoleń lub określających minimalną lub maksymalną liczbę pracowników, kierowników lub przedstawicieli posiadających szczególne kwalifikacje zawodowe;
- f) wymogów dotyczących formy prawnej, własności udziałów lub zarządzania przedsiębiorstwem w zakresie, w którym wymogi te są bezpośrednio związane z wykonywaniem danego zawodu regulowanego;
- g) ograniczeń terytorialnych, [...] w **tych** gdy dany zawód reguluje się w odmienny sposób w różnych częściach terytorium państwa członkowskiego;

- h) wymogów ograniczających wykonywanie zawodu regulowanego łącznie lub w spółce osobowej oraz zakazu łączenia funkcji;
- i) wymogów dotyczących ubezpieczenia lub innych środków osobistej lub zbiorowej **ochrony** w odniesieniu do odpowiedzialności zawodowej;
- j) wymogów w zakresie znajomości języka w stopniu niezbędnym do wykonywania zawodu.

Artykuł 7

Informacje i zaangażowanie zainteresowanych stron

Przed wprowadzeniem nowych **lub zmianą istniejących** przepisów ustawodawczych, regulacyjnych lub administracyjnych ograniczających dostęp do zawodów regulowanych lub możliwość wykonywania tych zawodów [...] państwa członkowskie informują, za pomocą odpowiednich środków, [...] usługobiorców [...] i **inne** stosowne zainteresowane strony, w **tym** **strony niebędące** członkami danego zawodu, oraz umożliwiają im przedstawienie swoich uwag. **Realizując ten cel, państwa członkowskie mogą korzystać z procedur krajowych.**

Artykuł 8

Wymiana informacji między [...] państwami członkowskimi

1. Do celów skutecznego stosowania niniejszej dyrektywy [...] **Komisja** [...] **ułatwia** wymianę informacji [...] **między** [...] państwami członkowskimi – na temat spraw objętych zakresem stosowania niniejszej dyrektywy, [...] a **także** szczególnego sposobu regulacji danego zawodu lub skutków **takiej** regulacji [...].
2. Państwa członkowskie informują Komisję o [...] organach **publicznych** odpowiedzialnych za przekazywanie i odbieranie informacji na potrzeby stosowania ust. 1.

Artykuł 9

Przejrzystość

1. Powody uznania, że przepisy, które zostały ocenione zgodnie z niniejszą dyrektywą, są uzasadnione [...] i proporcjonalne – przedstawione Komisji zgodnie z art. 59 ust. 5 [...] dyrektywy 2005/36/WE – zostają odnotowane przez [...] **państwa członkowskie** w bazie danych zawodów regulowanych, o której mowa w art. 59 ust. 1 dyrektywy 2005/36/WE, a następnie Komisja podaje je do wiadomości publicznej, **chyba że dane państwo członkowskie wyraźnie zażąda, by nie upubliczniać tych powodów. Każde takie żądanie musi być uzasadnione.**

2. Państwa członkowskie [...] mogą przedkładać – Komisji lub państwu członkowskiemu, które **powiadomiło** o przepisach – uwagi **na temat przepisów i powodów uznania ich za uzasadnione i proporcjonalne.**

Artykuł 10

Przegląd

1. Do dnia 18 stycznia 2024 r., a następnie co pięć lat Komisja przedkłada Parlamentowi Europejskiemu i Radzie sprawozdanie z wykonania i skuteczności niniejszej dyrektywy, w tym m.in. z zakresu jej stosowania i efektywności.
2. W stosownych przypadkach do sprawozdania, o którym mowa w ust. 1, dołącza są odpowiednie wnioski ustawodawcze.

Artykuł 11

Transpozycja

1. Państwa członkowskie wprowadzają w życie przepisy ustawowe, wykonawcze i administracyjne niezbędne do wykonania niniejszej dyrektywy najpóźniej w terminie **24 miesięcy**. Niezwłocznie przekazują Komisji tekst tych przepisów.

Przepisy przyjęte przez państwa członkowskie zawierają odniesienie do niniejszej dyrektywy lub odniesienie takie towarzyszy ich urzędowej publikacji. Metody dokonywania takiego odniesienia określane są przez państwa członkowskie.

2. Państwa członkowskie przekazują Komisji teksty podstawowych przepisów prawa krajowego, przyjętych w dziedzinie objętej niniejszą dyrektywą.

Artykuł 12

Wejście w życie

Niniejsza dyrektywa wchodzi w życie [dwudziestego] dnia po jej opublikowaniu w *Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej*.

Artykuł 13

Adresaci

Niniejsza dyrektywa skierowana jest do państw członkowskich.

Sporządzono w Brukseli dnia

W imieniu Parlamentu Europejskiego
Przewodniczący

W imieniu Rady
Przewodniczący
