

VZÁJEMNÉ UZNÁVÁNÍ DIPLOMŮ

Základními prvky jednotného trhu, který umožňuje mobilitu podniků a pracovníků v celé EU, je svoboda usazování a volného pohybu služeb. Aby bylo možné tuto svobodu uplatňovat, je třeba, aby byly obecně uznávány diplomy vydávané na úrovni členských států a získaná kvalifikace. Za účelem jejich harmonizace a vzájemného uznávání byla přijata některá opatření.

PRÁVNÍ ZÁKLAD

Články 26 a 53 Smlouvy o fungování Evropské unie (SFEU).

CÍLE

Aby se samostatně výdělečně činné osoby a kvalifikovaní pracovníci mohli usazovat nebo dočasně nabízet své služby v jiném členském státě, musejí být diplomy, osvědčení a jiné doklady odborné kvalifikace vydané v jiných členských státech vzájemně uznávány. Je nutné koordinovat a harmonizovat veškeré vnitrostátní předpisy upravující přístup k různým povoláním.

DOSAŽENÉ VÝSLEDKY

Za účelem zjednodušení svobodného usazování a poskytování služeb umožňuje článek 53 odst. 1 Smlouvy o fungování EU vzájemně uznávat diplomy a další kvalifikace, které jsou v členských státech vyžadovány k získání přístupu k regulovaným povoláním. Zabývá se rovněž nutností koordinovat vnitrostátní předpisy o zahájení a výkonu činnosti OSVČ. V odstavci 2 téhož článku je stanoveno, že v případech, kdy je taková harmonizace složitá, závisí jejich vzájemné uznávání na koordinaci podmínek, jimiž se řídí výkon daných povolání v jednotlivých členských státech. Od poloviny 70. let 20. století se harmonizace vyvíjela prostřednictvím řady směrnic. Na jejich základě se právní předpisy o vzájemném uznávání diplomů a dalších dokladů přizpůsobují různým situacím. Úplnost těchto předpisů se liší v závislosti na dotyčném povolání, přičemž v poslední době je při jejich přijímání uplatňován obecnější přístup.

A. Přístup s ohledem na jednotlivá odvětví (podle povolání)

1. Vzájemné uznávání diplomů po harmonizaci

Harmonizace probíhala rychleji v oblasti zdravotnictví, a to ze zřejmých důvodů – požadavky na odbornost a zvláště kurzy odborné přípravy se totiž v jednotlivých zemích (na rozdíl od jiných povolání) příliš neliší. Nebylo proto těžké dosáhnout harmonizace u velkého počtu povolání (jednalo se např. o lékaře, zdravotní sestry, veterinární lékaře, porodní asistentky a samostatně výdělečně činné obchodní zástupce). Směrnice o uznávání odborných kvalifikací ([směrnice 2005/36/ES](#)) vyjasnila, zjednodušila a modernizovala stávající směrnice a zahrнула regulovaná povolání lékařů, stomatologů, zdravotních sester, veterinárních lékařů, porodních asistentek, farmaceutů a architektů do jednoho legislativního textu. V této směrnici je stanoveno, jak by měl „hostitelský“ členský stát uznávat odborné kvalifikace získané

v jiném („domácím“) členském státě. Uznávání odborníků zahrnuje jak obecný systém uznávání, tak specifické systémy pro každé z výše uvedených povolání. Soustřeďuje se kromě mnoha jiných hledisek na úroveň kvalifikace, odborné přípravy a jak obecných, tak i specializovaných odborných zkušeností. Směrnice se vztahuje rovněž na odbornou kvalifikaci v odvětví dopravy a kvalifikaci pojišťovacích zprostředkovatelů a oprávněných auditorů. Tato povolání regulovaly už dříve samostatné směrnice. Dne 22. června 2011 přijala Komise [zelenou knihu o modernizaci směrnice o odborných kvalifikacích](#), v níž navrhla reformu systémů uznávání odborných kvalifikací v zájmu usnadnění mobility pracovníků a přizpůsobení odborné přípravy a stávajících požadavků pracovního trhu. Dne 19. prosince 2011 Komise zveřejnila [návrh na revizi směrnice o uznávání odborných kvalifikací](#), který vycházel z výsledků nejrozdílnějších konzultací a reagoval na usnesení Parlamentu ze dne 15. listopadu 2011. K nejvýznamnějším klíčovým návrhům patří zavedení evropského profesního průkazu, harmonizace minimálních požadavků na odbornou přípravu, automatické uznávání sedmi povolání, totiž architektů, stomatologů, lékařů, zdravotních sester, porodních asistentek, lékárníků a veterinárních lékařů, a vytvoření systému pro výměnu informací o vnitřním trhu, který umožňuje hlubší spolupráci v oblasti uznávání diplomů. Hlavním cílem revize bylo usnadnit a podpořit mobilitu odborníků v celé EU a pomoci zmírnit nedostatek personálu v některých členských státech. Následná směrnice ([směrnice 2013/55/EU](#)) byla přijata dne 20. listopadu 2013.

Během pandemie onemocnění COVID-19 vydala Komise prostřednictvím [sdělení](#) pokyny ohledně usnadnění vzájemného uznávání kvalifikace zdravotnických pracovníků a poukázala na význam jejich volného pohybu v co největším rozsahu s cílem zajistit bezpečnost pacientů.

2. Vzájemné uznávání diplomů a kvalifikací bez harmonizace

U jiných povolání brání harmonizaci rozdílné vnitrostátní předpisy. Dosažení vzájemného uznávání příslušných diplomů a kvalifikací se tak stalo obtížnějším. Rozdílnost právních systémů zabránila úplnému vzájemnému uznávání diplomů a kvalifikací, které by zajistilo okamžitou svobodu usazování na základě diplomu získaného v zemi původu. [Směrnice Rady 77/249/EHS](#) ze dne 22. března 1977 umožnila příležitostné poskytování služeb advokátům. Pro svobodné usazení byl však nutný diplom z hostitelské země. [Směrnice 98/5/ES](#) ze dne 16. února 1998 znamenala významný krok vpřed, neboť umožnila advokátům, kteří získali diplom v jednom členském státě, aby se za účelem výkonu svého povolání usadili v kterémkoli jiném členském státě. Přitom platí, že po nich hostitelský stát může požadovat, aby při zastupování nebo obhajobě klienta v rámci soudního řízení využili asistence místního advokáta. Pokud advokáti takto působí po tři roky, mohou poté, co složí zkoušku způsobilosti stanovenou hostitelskou zemí, získat právo neomezeně vykonávat své povolání, aniž by museli skládat kvalifikační zkoušku. Další směrnice uplatnily stejnou zásadu na jiná povolání, například na provozovatele silniční přepravy, pojišťovací agenty a makléře, kadeřníky či architekty.

B. Obecný přístup

Vytváření právních předpisů pro vzájemné uznávání diplomů a kvalifikací v jednotlivých odvětvích (někdy spolu s rozsáhlejší harmonizací vnitrostátních předpisů) představovalo v minulosti zdlouhavý a únavný proces. Proto se jasně

ukázala potřeba obecného systému uznávání diplomů, který by platil pro všechna regulovaná povolání nepodléhající zvláštním právním předpisům EU. Tento nový obecný přístup změnil úhel pohledu na danou problematiku. Původně bylo „uznávání“ podmíněno existencí unijních předpisů o „harmonizaci“ pro konkrétní povolání nebo činnost. Poté se „vzájemné uznávání“ stalo podle zavedených předpisů pro všechna dotyčná regulovaná povolání téměř automatickým, aniž by byly zapotřebí zvláštní sekundární právní předpisy pro jednotlivá odvětví. Od té doby byly metody „harmonizace“ i „vzájemného uznávání“ nadále používány jako paralelní systémy. V některých situacích jsou používány jako doplňkový systém, který má jednak podobu nařízení, a jednak směrnice ([usnesení Rady ze dne 3. prosince 1992](#) a [15. července 1996](#) o transparentnosti kvalifikací a osvědčení o absolvování odborné přípravy). Hostitelský členský stát nesmí žadatelům zamítnout přístup k daným povoláním, mají-li kvalifikaci vyžadovanou ve své zemi původu. Pokud však příprava, kterou žadatelé prošli, trvala kratší dobu než v hostitelské zemi, může po nich být požadována určitá odborná praxe a v případě, že se příprava podstatně liší, i absolvování adaptačního období či zkoušky způsobilosti, a to dle výběru žadatele, s výjimkou případů, kdy povolání vyžaduje znalost vnitrostátních právních předpisů.

V květnu 2018 však Komise předložila návrh [doporučení](#) Rady s cílem prosadit automatické vzájemné uznávání období vysokoškolského vzdělávání a vyššího sekundárního vzdělávání v zahraničí. Toto [doporučení](#), které přijala Rada dne 26. listopadu 2018, představuje významný milník v úsilí Komise vytvořit do roku 2025 [Evropský prostor vzdělávání](#), kam patří i automatické vzájemné uznávání diplomů a kvalifikací bez samostatných postupů uznávání v celé EU.

Navzdory závazku vytvořit Evropský prostor vzdělávání do roku 2025 sáhly některé členské státy ve snaze zavést jejich automatické vzájemné uznávání rychleji po meziregionálním řešení mimo rámec EU. Země Beneluxu (Belgie, Nizozemsko a Lucembursko) a pobaltské státy (Estonsko, Lotyšsko a Litva) podepsaly dne 27. září 2021 [dohodu](#) o automatickém uznávání diplomů.

V reakci na ruskou válku proti Ukrajině vydala Komise v dubnu 2022 [doporučení](#) o uznávání kvalifikace osob přicházejících z Ukrajiny.

ÚLOHA EVROPSKÉHO PARLAMENTU

Dne 15. listopadu 2011 přijal Parlament [usnesení](#) o provádění směrnice o odborných kvalifikacích (směrnice 2005/36/ES), v němž vyzval k její modernizaci a zlepšení a k podpoře využívání nejúčinnějších a nejvhodnějších technologií. Parlament navrhl, aby byl jako způsob, jak usnadnit proces uznávání příslušných dokladů, zaveden oficiální evropský profesní průkaz – dokument, který by uznávaly všechny příslušné orgány.

Komise v reakci na usnesení Parlamentu představila dne 19. prosince 2011 návrh na přepracování směrnice o uznávání odborných kvalifikací. Parlament po úspěšných třístranných jednáních zajistil změny, které navrhoval, včetně zavedení dobrovolného profesního průkazu, vytvoření mechanismu varování, vyjasnění pravidel týkajících se částečného přístupu k regulovaným povoláním, pravidel pro jazykové dovednosti a vytvoření mechanismu vzájemného hodnocení regulovaných povolání k zajištění větší transparentnosti. Díky tomu byla dne 20. listopadu 2013 přijata [směrnice](#)

[2013/55/EU](#), kterou se mění směrnice Rady 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací. V únoru 2024 přijaly legislativní orgány opatření k [nápravě této směrnice](#) s cílem umožnit rumunským absolventům ošetrovatelství uznat jejich kvalifikaci v celé EU, aniž by bylo nutné prokázat odbornou praxi v této oblasti.

V lednu 2018 přijal Parlament [usnesení](#) o provádění směrnice 2005/36/ES, pokud jde o nařízení a nutnost reformy odborných služeb. Následně přijal Parlament a Rada směrnici o testu přiměřenosti ([směrnice \(EU\) 2018/958](#)), jež zavádí harmonizovaný test přiměřenosti, který mají všechny členské státy použít před přijetím nové právní úpravy povolání. Výzvu k podpoře automatického vzájemného uznávání diplomů Parlament zopakoval ve svém usnesení ze dne 25. října 2018.

V listopadu 2020 tematická sekce pro hospodářskou politiku a politiku v oblasti vědy a kvality života zveřejnila na žádost Výboru pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů [studii](#)^[1], v níž byly analyzovány vnitrostátní překážky, které brání volnému pohybu na jednotném trhu, včetně volného pohybu služeb a přístupu k regulovaným povoláním. Studie zjistila, že překážku volného pohybu odborných služeb na jednotném trhu představují rozdíly jednak v kvalifikaci, jako je různá úroveň nebo délka vzdělání, a jednak v pravidlech pro uznávání odborné kvalifikace a ve správních postupech, které se týkají přístupu k profesním orgánům.

Další informace k tomuto tématu naleznete na internetových stránkách [Výboru pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů](#).

Barbara Martinello
04/2024

[1]Dahlberg, E. a kol., „Legal obstacles in Member States to Single Market rules“ („Právní překážky bránící uplatňování pravidel jednotného trhu v členských státech“), publikace pro Výbor pro vnitřní trh a ochranu spotřebitelů, tematická sekce Hospodářská politika a politika v oblasti vědy a kvality života, Evropský parlament, Lucemburk, 2020.