

AZ OKLEVELEK KÖLCSÖNÖS ELISMERÉSE

A letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadsága az egységes piac sarokkövei, mivel lehetővé teszik a vállalkozások és a szakemberek Unión belüli szabad mozgását. E szabadságok érvényesítése érdekében a nemzeti szinten kiállított okleveleket és képesítéseket széles körben el kell ismerni. A harmonizációval és a kölcsönös elismeréssel kapcsolatban számos különféle rendelkezést fogadtak el.

JOGALAP

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 26. és 53. cikke.

CÉLKITŰZÉSEK

Ahhoz, hogy az önálló vállalkozók és a szakemberek letelepedhessenek vagy ideiglenes jelleggel szolgáltatásokat nyújthassanak valamely másik tagállamban, kölcsönösen el kell ismerni a különböző tagállamokban kibocsátott okleveleket, bizonyítványokat és a szakmai képesítést igazoló egyéb okiratokat. A különböző szakmák gyakorlását szabályozó valamennyi nemzeti rendelkezést össze kell hangolni és harmonizálni kell.

EREDMÉNYEK

Az EUMSZ 53. cikkének (1) bekezdése lehetővé teszi a szabályozott szakmákhoz való hozzáféréshez az egyes tagállamokban előírt oklevelek és egyéb képesítések kölcsönös elismerését a letelepedés és a szolgáltatásnyújtás szabadságának könnyebb érvényesülése érdekében. Ugyanez a rendelkezés az önálló vállalkozói tevékenység megkezdésére és folytatására vonatkozó nemzeti szabályok összehangolásának szükségességével is foglalkozik. Ugyanezen cikk (2) bekezdése az olyan esetekben, ahol az ilyen harmonizáció bonyolult folyamat, a kölcsönös elismerést az e szakmák különböző tagállamokban történő gyakorlására vonatkozó feltételek összehangolásától teszi függővé. A harmonizációs folyamat az 1970-es évek közepétől kezdődően számos irányelven keresztül bontakozott ki. A kölcsönös elismerésről szóló jogszabályokat ezek alapján igazítják a különböző helyzetek által támasztott igényekhez. A joganyag teljessége az érintett szakma függvényében változik, és a jogszabályokat mostanában már általánosabb megközelítés keretében fogadják el.

A. Az ágazatspecifikus megközelítés (szakmák szerint)

1. Harmonizáció utáni kölcsönös elismerés

A harmonizáció az egészségügyi ágazatban gyorsabban haladt, mégpedig azon nyilvánvaló okból, hogy a szakmai követelmények és különösen a képzések (más szakmákkal ellentétben) nem sokban különböznek az egyes országokban. Ezért a harmonizációt számos szakma (pl. orvosok, ápolók, állatorvosok, szülésznők és önálló vállalkozóként működő kereskedelmi ügynökök) esetében nem volt nehéz megvalósítani. A szakmai képesítések elismeréséről szóló [\(2005/36/EK\) irányelv](#) egyértelműsítette, egyszerűsítette és korszerűsítette a már létező irányelveket, és

a szabályozott – orvosi, fogorvosi, ápolói, állatorvosi, szülésznői, gyógyszerészi és építész – szakmákat egyetlen jogszabályszövegbe foglalta. Az irányelv előírja, hogyan kell a „fogadó” tagállamnak elismernie azokat a szakmai képesítéseket, amelyeket egy másik („saját”) tagállamban szereztek. A szakemberek elismerése magában foglal egyrészt egy általános elismerési rendszert, másrészt minden egyes fent említett szakmára vonatkozóan különálló rendszereket. Egyéb szempontok mellett a képesítés szintjére, valamint a képzésre és a szakmai tapasztalatra összpontosít (legyen az általános vagy szakmai jellegű). Az irányelv a közlekedési ágazaton belüli szakmai képesítésekre, valamint a biztosításközvetítőkre és a bejegyzett könyvvizsgálókra is alkalmazandó. Ezeket a szakmákat korábban különálló irányelvekben szabályozták. 2011. június 22-én a Bizottság elfogadta [a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv korszerűsítéséről szóló zöld könyvet](#), amelyben a szakmai képesítések elismerési rendszerének reformját javasolta, előtérbe helyezve a munkavállalók mobilitásának megkönnyítését és a képzéseknek a jelenlegi munkaerő-piaci követelményekhez történő hozzáigazítását. 2011. december 19-én a Bizottság a különböző konzultációs eljárások eredményeire alapozva és a Parlament 2011. november 15-i állásfoglalására válaszul [javaslatot terjesztett elő a szakmai képesítések elismeréséről szóló rendelet felülvizsgálatára](#). A legfontosabb javaslatok többek között a következők voltak: az európai szakmai kártya bevezetése; a minimális képzési követelmények összehangolása; hét, nevezetesen az építész, a fogorvosi, az orvosi, az ápolói, a szülésznői, a gyógyszerészi és az állatorvosi szakma képesítéseinek automatikus elismerése; valamint a diplomák elismerésével kapcsolatos együttműködés fokozását lehetővé tevő belső piaci információs rendszer bevezetése. A felülvizsgálat fő célkitűzése a szakemberek Unión belüli mobilitásának megkönnyítése és előmozdítása, valamint az egyes tagállamokban tapasztalható munkaerőhiány csökkentése volt. A módosított [\(2013/55/EU\) irányelvet](#) 2013. november 20-án fogadták el.

A Covid19-világjárvány kezdetén a Bizottság egy [közleményben](#) iránymutatást adott ki az egészségügyi dolgozók képesítései kölcsönös elismerésének megkönnyítéséről, és hangsúlyozta, hogy a betegek biztonsága érdekében a lehető legnagyobb mértékben biztosítani kell e dolgozók szabad mozgását.

2. Harmonizáció nélküli kölcsönös elismerés

Más szakmák esetében a nemzeti szabályok közötti eltérések akadályozták a harmonizációt. Ez megnehezítette a kölcsönös elismerés megvalósítását. A jogi rendszerek sokfélesége megakadályozta az ügyvédi oklevelek és képesítések teljes kölcsönös elismerését, amely a származási ország oklevele alapján biztosította volna a letelepedés azonnali szabadságát. Az 1977. március 22-i [77/249/EGK tanácsi irányelv](#) lehetővé tette az ügyvédek számára az eseti szolgáltatásnyújtást, más esetekben azonban a szabad letelepedéshez a fogadó országban kiállított oklevélre volt szükség. Az 1998. február 16-i [98/5/EK irányelv](#) lényeges előrelépést jelentett, ugyanis lehetővé tette, hogy az egyik tagállamban képesítést szerzett ügyvéd letelepedhessen egy másik tagállamban és ott ügyvédi tevékenységet folytasson, bár a fogadó ország megkívánhatta tőle, hogy egy helyi ügyvéddel együttműködve járjon el, amikor jogi eljárásban ügyfelet képvisel, illetve ügyfél védelmét látja el. Három évnyi ilyen alapon történő munkavégzés után az ügyvéd a fogadó ország által szervezett alkalmassági vizsga letételét követően elnyerheti a szakmája teljes körű gyakorlásához való jogot

anélkül, hogy képesítővizsgát kellene tennie. Más irányelvek ezt az elvet egyéb szakmák – például közúti árufuvarozók, biztosítási ügynökök és alkuszok, valamint fodrászok és építészek – tekintetében is alkalmazzák.

B. Az általános megközelítés

A kölcsönös elismerésről szóló jogszabályok ágazatonkénti – olykor a nemzeti jogszabályok szélesebb körű harmonizációjával is járó – kidolgozása mindig is hosszú és fáradságos folyamat volt. Ezért nyilvánvalóvá vált, hogy szükség van egy olyan, az oklevelek kölcsönös elismerésére irányuló általános rendszerre, amely minden olyan szabályozott szakmára érvényes, amely még nem képezte külön uniós jogszabály tárgyát. Ez az új, általános megközelítés megváltoztatta a szemléletmódot. Az „elismerés” korábban az egyes szabályozott szakmák vagy tevékenységek „harmonizációjáról” szóló uniós jogszabályok létezésétől függött. Ezután a „kölcsönös elismerés” valamennyi érintett szabályozott szakma tekintetében szinte automatikussá vált a megállapított szabályok alapján, bármilyen másodlagos ágazatspecifikus jogi szabályozás igénye nélkül. Ettől a pillanattól fogva a „harmonizáció” és a „kölcsönös elismerés” módszere párhuzamos rendszerben folytatódott, és azokat egyes helyzetekben kiegészítő rendszer keretében – rendelet és irányelv formájában egyaránt – alkalmazták (lásd a képesítések és szakképzési bizonyítványok átláthatóságáról szóló, [1992. december 3-i](#) és [1996. július 15-i tanácsi állásfoglalást](#)). A fogadó tagállam nem tagadhatja meg a jelentkezőktől a szóban forgó foglalkozásokhoz való hozzáférést, ha rendelkeznek a származási országban előírt képesítéssel. Ha azonban a képzés időtartama rövidebb volt, mint a fogadó országban, a fogadó ország megkövetelhet bizonyos idejű szakmai tapasztalatot, vagy ha a képzés jelentősen különbözik, a jelentkező választása szerint alkalmazkodási időszakot vagy szakmai alkalmassági vizsgát írhat elő, kivéve, ha a foglalkozás megköveteli a nemzeti jog ismeretét.

Mindazonáltal a Bizottság 2018 májusában egy tanácsi [ajánlásra](#) irányuló javaslatot tett közzé, amelyben szorgalmazta a külföldön végzett felsőfokú és felső középfokú tanulmányok automatikus kölcsönös elismerését. Ez az [ajánlás](#), amelyet a Tanács 2018. november 26-án fogadott el, fontos mérföldkövet jelent a Bizottság azon törekvésében, hogy 2025-ig [létrehozza az európai oktatási térséget](#), amely az egész EU-ra kiterjedő automatikus kölcsönös elismerést foglal magában, külön elismerési eljárások nélkül.

Az európai oktatási térség 2025-ig történő létrehozására irányuló ezen elkötelezettség ellenére egyes tagállamok – az automatikus kölcsönös elismerés gyorsabb bevezetésére törekedve – az uniós kereten kívüli, régióközi megoldásokat találtak. A Benelux-államok (Belgium, Hollandia és Luxemburg) és a balti államok (Észtország, Lettország és Litvánia) 2021. szeptember 27-én [megállapodást](#) írtak alá az oklevelek automatikus elismeréséről.

Az Ukrajna elleni orosz háborúra válaszul a Bizottság 2022 áprilisában [ajánlást](#) adott ki az Ukrajnából menekülő személyek képesítéseinek elismeréséről.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

2011. november 15-én a Parlament [állásfoglalást](#) fogadott el a szakmai képesítések elismeréséről szóló irányelv végrehajtásáról, amelyben felszólított az

irányelv korszerűsítésére és javítására, valamint ösztönözte a leghatékonyabb és legmegfelelőbb technológiák használatát. A Parlament javasolta egy európai szakmai kártya bevezetését, amelyet hivatalos dokumentumként valamennyi illetékes hatóság elismerne az elismerési folyamat megkönnyítése érdekében.

A parlamenti állásfoglalás nyomán a Bizottság 2011. december 19-én a szakmai képezések elismeréséről szóló irányelv felülvizsgálatára irányuló javaslatot terjesztett elő. A sikeres háromoldalú egyeztetések révén a Parlament gondoskodott az általa javasolt változtatások végrehajtásáról, beleértve az önkéntes szakmai kártya bevezetését, egy riasztási mechanizmus létrehozását, a szabályozott szakmák részleges gyakorlására vonatkozó szabályok egyértelműsítését, a nyelvtudásra vonatkozó szabályokat, valamint a nagyobb átláthatóság biztosítása érdekében a szabályozott szakmák kölcsönös értékelésére irányuló mechanizmus kidolgozását. Ezek nyomán 2013. november 20-án elfogadták a szakmai képezések elismeréséről szóló 2005/36/EK irányelvet módosító [2013/55/EU irányelvet](#). 2024 februárjában a társjogalkotók intézkedéseket fogadtak el [ezen irányelv kiigazítására](#) annak érdekében, hogy a román diplomás ápolók az egész Unióban elismertethessék képesítésüket anélkül, hogy igazolniuk kellene az e területen szerzett szakmai tapasztalatukat.

2018 januárjában a Parlament [állásfoglalást](#) fogadott el a 2005/36/EK irányelvnek a szabályozás és a szakmai szolgáltatások reformjának szükségessége tekintetében történő végrehajtásáról. Ezt követően a Parlament és a Tanács elfogadta az arányossági tesztről szóló [\(EU\) 2018/958 irányelvet](#), amely a szakmákra vonatkozó nemzeti szabályok elfogadása előtt valamennyi tagállam által alkalmazandó, harmonizált arányossági tesztet vezet be. A Parlament 2018. október 25-i állásfoglalásában megismételte a diplomák kölcsönös automatikus elismerésének előmozdítására irányuló felhívását.

2020 novemberében a Gazdaságpolitikai, Tudománypolitikai és Életminőségi Tematikus Főosztály a Belső Piaci és Fogyasztóvédelmi Bizottság kérésére [tanulmányt](#)^[1] tett közzé, amely az egységes piacon belüli szabad mozgás nemzeti akadályait elemezte, kitérve a szolgáltatások szabad mozgására és a szabályozott szakmákhoz való hozzáférésre is. A tanulmány megállapította, hogy a képezések – például az oktatás különböző szintjei vagy időtartamai tekintetében –, a szakmai képezések elismerésére vonatkozó szabályok, valamint a szakmai szervezetekhez való hozzáféréssel kapcsolatos adminisztratív eljárások közötti különbségek akadályozzák a szakmai szolgáltatások szabad mozgását az egységes piacon.

A témával kapcsolatos további információkért látogasson el a [Belső Piaci és Fogyasztóvédelmi Bizottság](#) honlapjára.

Barbara Martinello
04/2024

[1]Dahlberg, E. és mások, Legal obstacles in Member States to Single Market rules (Az egységes piaci szabályok jogi akadályai a tagállamokban), a Gazdaságpolitikai, Tudománypolitikai és Életminőségi Tematikus Főosztály által a Belső Piaci és Fogyasztóvédelmi Bizottság megbízásából készített kiadvány, Európai Parlament, Luxembourg, 2020.