



TUTKINTOTODISTUSTEN VASTAVUORONIN TUNNUSTAMINEN

Sijoittautumisvapaus ja palvelujen tarjoamisen vapaus ovat sisämarkkinoiden kulmakiviä ja mahdollistavat yritysten ja ammattihenkilöiden liikkuvuuden kaikkialla EU:ssa. Näiden vapauksien toteutuminen edellyttää, että kansallisesti myönnetyt tutkintotodistukset ja pätevyydet tunnustetaan yleisesti. Tutkintotodistuksia ja pätevyyksiä on pyritty yhdenmukaistamaan ja niiden vastavuoroista tunnustamista edistämään monin eri toimin, ja alan lainsäädäntöä ollaan parhaillaan täydentämässä.

OIKEUSPERUSTA

Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen (SEUT) 26 ja 53 artikla

TAVOITTEET

Jotta itsenäiset ammatinharjoittajat ja ammattihenkilöt voivat sijoittautua toiseen jäsenvaltioon tai tarjota tilapäisesti palvelujaan toisessa jäsenvaltiossa, eri jäsenvaltioissa myönnetyt tutkinto- ja muut todistukset sekä kelpoisuutta osoittavat asiakirjat on tunnustettava vastavuoroisesti ja eri ammattien harjoittamisoikeutta koskevat kansalliset säännökset on sovittava yhteen ja yhdenmukaistettava.

SAAVUTUKSET

SEUT:n 53 artiklan 1 kohdan mukaan kussakin jäsenvaltiossa säänneltyjen ammattien harjoittamiseksi vaadittavien tutkintotodistusten ja muiden kelpoisuutta osoittavien asiakirjojen vastavuoroisella tunnustamisella voidaan edistää sijoittautumisvapautta ja palvelujen tarjoamisen vapautta. Siinä todetaan myös, että itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi ryhtymistä ja sellaisena toimimista koskevia kansallisia määräyksiä on sovittava yhteen. Artiklan 2 kohdassa vastavuoroinen tunnustaminen asetetaan riippuvaiseksi näiden ammattien harjoittamisen edellytysten yhteensovittamisesta eri jäsenvaltioissa, jos yhdenmukaistaminen on vaikeaa. Yhdenmukaistamista on edistetty lukuisilla direktiiveillä 1970-luvun puolivälistä lähtien. Vastavuoroista tunnustamista koskevaa lainsäädäntöä on näin mukautettu erilaisiin tilanteisiin. Lainsäädäntö on joillakin ammattialoilla täydellisempää kuin toisilla, ja sen antamisessa on viime aikoina sovellettu yleisempää lähestymistapaa.



A. Alakohtainen lähestymistapa (ammateittain)

1. Vastavuoroinen tunnustaminen yhdenmukaistamisen jälkeen

Yhdenmukaistaminen on edennyt nopeimmin terveydenhuoltoalalla, koska ammatin harjoittamista koskevat vaatimukset ja erityisesti koulutus vaihtelevat vain vähän maasta toiseen (verrattuna muihin ammattialoihin). Tämän vuoksi yhdenmukaistamisessa ei ole ollut juurikaan vaikeuksia monien ammattien kohdalla (esim. lääkärit, sairaanhoitajat, eläinlääkärit, kättilöt ja itsenäiset kauppaedustajat). [Ammattipätevyysdirektiivillä](#) 2005/36/EY pyritään selkeyttämään, yksinkertaistamaan ja nykyaikaistamaan voimassa olevia direktiivejä ja yhdistämään lääkärin, hammaslääkärin, sairaanhoitajan, eläinlääkärin, kättilön, farmaseutin ja arkkitehdin säänneltyjä ammatteja koskevat säännökset yhdeksi säädökseksi. Direktiivissä määritellään muun muassa, kuinka vastaanottavien jäsenvaltioiden olisi tunnustettava toisessa jäsenvaltiossa (kotijäsenvaltiossa) hankittu ammattipätevyys. Ammattipätevyden tunnustaminen käsittää sekä yleisen tunnustamisjärjestelmän että edellä mainittuja ammatteja koskevia ammattikohtaisia järjestelmiä. Tunnustamisessa keskitytään muun muassa pätevyyden, koulutuksen ja ammattikokemuksen tasoon (yleisen ja erityispätevyuden kannalta). Direktiiviä sovelletaan myös ammattipätevyyteen liikenteen, vakuutusedustuksen ja lakisääteisen tilintarkastuksen aloilla. Näiden alojen ammatteja säänneltiin aiemmin erityisdirektiiveillä. Komissio julkaisi 22. kesäkuuta 2011 vihreän kirjan ammattipätevyden tunnustamisesta annetun direktiivin uudistamisesta ([COM\(2011\)0367](#)). Siinä se ehdotti ammattipätevyden tunnustamisjärjestelmien uudistusta, jotta voidaan helpottaa työntekijöiden liikkuvuutta ja mukauttaa koulutusta työmarkkinoiden nykyisiin vaatimuksiin. Joulukuun 19. päivänä 2011 komissio antoi ehdotuksen ammattipätevyden tunnustamisesta annetun direktiivin muuttamisesta ([COM\(2011\)0883](#)) monien eri kuulemisten tulosten perusteella ja vastauksena parlamentin 15. marraskuuta 2011 antamaan päätöslauselmaan. Tärkeimmät ehdotukset olivat seuraavat: eurooppalaisen ammattikortin käyttöönotto, koulutusta koskevien vähimmäisvaatimusten yhdenmukaistaminen, seitsemän ammatin automaattinen tunnustaminen (arkkitehdit, hammaslääkärit, lääkärit, sairaanhoitajat, kättilöt, proviisorit ja eläinlääkärit) sekä tutkintojen tunnustamista koskevan yhteistyön lisäämisen mahdollistavan sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmän käyttöönotto. Muuttamisen tärkeimmät tavoitteet olivat ammattihenkilöiden liikkuvuuden helpottaminen ja lisääminen EU:ssa ja joidenkin jäsenvaltioiden työvoimapulan lievittäminen. Direktiivi [2013/55/EU](#) annettiin 20. marraskuuta 2013^[1].

2. Vastavuoroinen tunnustaminen ilman yhdenmukaistamista

Koska muilla ammattialoilla yhdenmukaistaminen ei ole ollut mahdollista kansallisten erojen vuoksi, vastavuoroinen tunnustamisen alalla on edetty hitaammin. Kansallisten oikeusjärjestelmien erot ovat estäneet tutkintotodistusten ja ammattipätevyksien täydellisen vastavuoroinen tunnustamisen, joka takaisi välittömästi vapaan sijoittautumisen kotijäsenvaltion antaman tutkintotodistuksen perusteella. Maaliskuun

[1]Direktiivi 2013/55/EU, annettu 20. marraskuuta 2013, ammattipätevyden tunnustamisesta annetun direktiivin 2005/36/EY ja hallinnollisesta yhteistyöstä sisämarkkinoiden tietojenvaihtojärjestelmässä annetun asetuksen (EU) N:o 1024/2012 (IMI-asetus) muuttamisesta, EUVL L 354, 28.12.2013, s. 132.



22. päivänä 1977 annetussa neuvoston [direktiivissä 77/249/ETY](#) säädettiin asianajajien vapaudesta tarjota satunnaisesti palveluja. Vapaa sijoittautuminen edellytti muutoin vastaanottajavaltion myöntämää tutkintotodistusta. Sijoittautumisvapaus eteni merkittävästi 16. helmikuuta 1998 annetulla [direktiivillä 98/5/EY](#), jolla säädettiin, että asianajaja, jolla on jossakin jäsenvaltiossa myönnetty tutkintotodistus, voi sijoittautua toiseen jäsenvaltioon ja harjoittaa siellä ammattiaan, mutta vastaanottava valtio voi vaatia, että asianajaja työskentelee yhdessä paikallisen asianajajan kanssa edustaessaan tai puolustaessaan asiakastaan oikeudessa. Harjoitettuaan näin ammattiaan kolmen vuoden ajan asianajaja saa (halutessaan) vastaanottajavaltion määräämän kelpoisuuskokeen läpäistyään täydet ammatinharjoittamisoikeudet ilman pätevyystutkintoa. Muissa direktiiveissä on sovellettu vastaavaa periaatetta muihin ammatteihin, kuten maanteiden tavaraliikenteen harjoittajiin, vakuutusasiamiehiin ja vakuutusvälittäjiin, kampaajiin ja arkkitehteihin.

B. Yleinen lähestymistapa

Vastavuoroista tunnustamista koskevan alakohtaisen lainsäädännön laatiminen, johon liittyy toisinaan myös laajempi kansallisten sääntöjen yhdenmukaistaminen, on kuitenkin pitkä ja aikaa vievä menettely. Tästä syystä tarvittiin yleistä tutkintotodistusten vastaavuuden tunnustamisjärjestelmää, joka koskee kaikkia säänneltyjä ammatteja, jotka eivät ole unionin erityislainsäädännön alaisia. Uusi yleinen lähestymistapa muutti näkökulmaa. Ennen ”tunnustaminen” edellytti, että oli hyväksytty kyseisen säännellyn ammatin tai toiminnan ”yhdenmukaistamista” koskevia eurooppalaisia säännöksiä. Nyt ”vastavuoroisesta tunnustamisesta” tuli lähes automaattista: tunnustaminen tapahtuu vakiintuneiden sääntöjen mukaisesti kaikkien säänneltyjen ammattien alalla ilman erityistä alakohtaista johdettua oikeutta. ”Yhdenmukaistamista” ja ”vastavuoroista tunnustamista” on sittemmin käytetty rinnakkain, ja toisinaan on käytetty samaan aikaan sekä asetusta että direktiiviä (neuvoston päätöslauselmat [3. joulukuuta 1992](#) ja [15. heinäkuuta 1996](#) ammatillisten tutkintojen ja ammatillisen koulutuksen tutkintotodistusten selkeydestä). Vastaanottava jäsenvaltio ei voi evätä hakijalta oikeutta toiminnan harjoittamiseen, jos tällä on kotijäsenvaltion myöntämä, kyseisen alan ammatillisen pätevyuden osoittava asiakirja. Jos hakijan saaman koulutuksen kesto on ollut lyhyempi kuin vastaanottavassa jäsenvaltiossa, jäsenvaltio voi vaatia tietyn pituista ammattikokemusta. Jos koulutuksessa ilmenee oleellisia eroja, vastaanottavan jäsenvaltion on annettava hakijalle mahdollisuus valita joko sopeutumisaika tai kelpoisuuskoee, ellei toiminnan harjoittaminen edellytä kansallisen lainsäädännön tuntemusta.

EUROOPAN PARLAMENTIN ROOLI

Parlamentti hyväksyi 15. marraskuuta 2011 päätöslauselman ammattipätevyden tunnustamisesta annetun direktiivin [2005/36/EY](#) täytäntöönpanosta^[2]. Siinä edellytettiin direktiivin nykyaikaistamista ja parantamista ja kannustettiin soveltamaan tehokkainta ja soveltuvinta teknologiaa tunnustamisprosessin helpottamiseksi. Esimerkkinä tästä käytettiin eurooppalaista ammattikorttia, jonka olisi tunnustamisen

[2] EUVL C 153 E, 31.5.2013, s. 15. http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?leg=&year=&lg=&eurovoc=¤tPage=1&sortAndOrderBy=&fulltext=&reference=P7_TA%282011%290490&relValue=&codeTypeDocu=&datepickerStart=&datepickerEnd=&auteur=&code_auteur=&autInstDesc=&autInst=



helpottamiseksi oltava virallinen asiakirja, jonka kaikki toimivaltaiset viranomaiset hyväksyvät.

Parlamentin päätöslauselman jälkeen komissio antoi 19. joulukuuta 2011 ehdotuksen ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun direktiivin muuttamiseksi. Parlamentti onnistui trilogineuvotteluissa varmistamaan haluamansa muutokset, joita olivat vapaaehtoisen ammattikortin käyttöönotto, hälytysjärjestelmän luominen, säännöt, jotka koskevat osittaista oikeutta harjoittaa säänneltyä ammattia, kielitaitoa koskevat säännöt sekä säänneltyjen ammattien keskinäisen arvioinnin järjestelmän luominen avoimuuden lisäämiseksi. Tämän seurauksena 20. marraskuuta 2013 annettiin Euroopan parlamentin ja neuvoston [direktiivi 2013/55/EU](#) ammattipätevyyden tunnustamisesta annetun direktiivin 2005/36/EY muuttamisesta^[3].

Kesäkuun 28. päivänä 2018 Euroopan parlamentti ja neuvosto hyväksyivät [suhteellisuusarviointia koskevan direktiivin \(EU\) 2018/958](#), jonka mukaan kaikkien jäsenvaltioiden on suoritettava yhdenmukaistettu suhteellisuusarviointi ennen ammatteja koskevan kansallisen sääntelyn hyväksymistä^[4]. Lokakuun 25. päivänä 2018 parlamentti antoi [pätöslauselman tutkintojen automaattisen vastavuoroisen tunnustamisen edistämisestä](#).

Ks. lisätietoja sisämarkkina- ja kuluttajansuojavaliokunnan (IMCO) tekemästä tutkimuksesta ”[EU Mapping: Overview of IMCO related legislation](#)”^[5].

Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff
05/2019

[3]EUVL L 354, 28.12.2013, s. 132. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FI/TXT/?uri=OJ:L:2013:354:TOC>

[4]Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/958, annettu 28. kesäkuuta 2018, uuden ammatteja koskevan sääntelyn hyväksymistä edeltävästä suhteellisuusarviointista, EUVL L 173, 9.7.2018, s. 25. <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/958/oj>

[5]EU Mapping: Overview of IMCO Related Legislation: [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL_STU\(2015\)536317_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2015/536317/IPOL_STU(2015)536317_EN.pdf)

