



DIPLOMITE VASTASTIKUNE TUNNUSTAMINE

Asutamisvabadus ja teenuste osutamise vabadus on ühtse turu aluspõhimõtted. Nende rakendamine teeb võimalikuks ettevõtjate ja spetsialistide liikuvuse kogu ELi ulatuses. Kõnealuste vabaduste rakendamise eelduseks on liikmesriikides välja antud diplomite ja kvalifikatsioonitõendite üldine tunnustamine. Nimetatud dokumentide ühtlustamiseks ja vastastikuseks tunnustamiseks on vastu võetud mitmesugused meetmed ja uued sellekohased õigusaktid on ettevalmistamisel.

ÕIGUSLIK ALUS

Euroopa Liidu toimimise lepingu artiklid 26 ja 53.

EESMÄRGID

Selleks et füüsilisest isikust ettevõtjad ja spetsialistid saaksid tegevust alustada mõnes teises liikmesriigis või seal ajutiselt teenuseid osutada, on vaja, et liikmesriigid tunnustaksid vastastikku eri liikmesriikides väljastatud diplomeid, tunnistusi ja muid kutsekvalifikatsiooni tõendeid. Samuti tuleb kooskõlastada ja ühtlustada liikmesriikide õigusnorme, millega reguleeritakse pääsu ühele või teisele kutsealale.

SAAVUTUSED

Euroopa Liidu toimimise lepingu artikli 53 lõikes 1 on sätestatud, et asutamisvabadust ja teenuste osutamise vabadust saab hõlbustada sellega, et vastastikku tunnustatakse diplomeid ja muid kvalifikatsioonitõendeid, mida iga liikmesriik nõuab reguleeritud kutsealadele juurdepääsuks. Samas märgitakse, et on vaja koordineerida füüsilisest isikust ettevõtjana tegevuse alustamist ja jätkamist käsitlevaid liikmesriikide norme. Sama artikli lõikes 2 on sätestatud, et erialadel, kus sellist ühtlustamist on keeruline läbi viia, sõltub vastastikune tunnustamine nendel aladel töötamise tingimuste kooskõlastamisest eri liikmesriikides. Ühtlustamisprotsessi on alates 1970. aastate keskpaigast kujundatud mitme direktiiviga. Nende direktiivide alusel on vastastikust tunnustamist käsitlevaid õigusakte kohandatud vastavalt eri olukordade vajadustele. Mõned kutsealad on õigusaktidega põhjalikumalt reguleeritud kui teised, kuid viimasel ajal on hakatud kasutama üldisemat lähenemisviisi.

A. Valdkonnapõhine lähenemisviis (kutsealade järgi)

1. Vastastikune tunnustamine pärast ühtlustamist

Ühtlustamine on olnud kiirem tervishoiusektoris – arusaadaval põhjusel, sest selle valdkonna kutsenõuded ja eriti väljaõpe ei olnud riigiti väga erinevad (erinevalt



teistest kutsealadest). Seetõttu ei olnud paljude kutsealade puhul (nt arstid, meditsiiniõed, veterinaararstid, ämmaemandad ja füüsilisest isikust ettevõtjana tegutsevad kaubandusagendid) raske ühtsust saavutada. [Kutsekvalifikatsioonide direktiivi](#) (2005/36/EÜ) eesmärk oli selgitada, lihtsustada ja ajakohastada olemasolevaid direktiive ning hõlmata arstide, hambaarstide, meditsiiniõdede, veterinaararstide, ämmaemandate, farmatseutide ja arhitektide reguleeritud kutsealad ühe seadusandliku tekstiga. Direktiivis täpsustatakse muu hulgas, kuidas vastuvõtavad liikmesriigid peaksid teises liikmesriigis (päritoluliikmesriigis) saadud kutsekvalifikatsioone tunnustama. Kutsekvalifikatsioonide tunnustamine hõlmab nii üldist tunnustamissüsteemi kui ka spetsiifilisi süsteeme iga eespool nimetatud kutseala jaoks. Tunnustamisel keskendutakse paljude muude aspektide hulgas kvalifikatsiooni tasemele, väljaõppele ja töökogemusele (nii üldises kui ka erialases mõttes). Direktiivi kohaldatakse ka transpordivaldkonna kutsekvalifikatsioonide suhtes ning kindlustusvahendajate ja vannutatud audiitorite suhtes. Neid kutsealasid reguleeriti varem eraldi direktiividega. 22. juunil 2011. aastal võttis komisjon vastu roheline raamatu „Kutsekvalifikatsioonide direktiivi ajakohastamine“ ([COM\(2011\)0367](#)), milles tehti ettepanek kutsekvalifikatsioonide tunnustamise süsteemide reformimiseks, et hõlbustada töötajate liikuvust ning viia kutseõpe vastavusse tööturu praeguste vajadustega. 19. detsembril 2011. aastal avaldas komisjon ettepaneku kutsekvalifikatsioonide tunnustamise direktiivi läbivaatamiseks ([COM\(2011\)0883](#)). See oli vastus Euroopa Parlamendi 15. novembri 2011. aasta resolutsioonile ja põhines mitmesuguste konsultatsioonide tulemustel.. Kõige tähtsamate ettepanekute hulka kuulusid Euroopa kutsekaardi kasutuselevõtt, koolituse miinimumnõuete ühtlustamine, seitsme kutseala, nimelt arhitekti, hambaarsti, arsti, meditsiiniõe, ämmaemanda, farmatseudi ja loomaarsti kutse automaatne tunnustamine ning siseturu infosüsteemi kasutuselevõtt, mis võimaldab teha diplomite tunnustamisel tõhustatud koostööd. Läbivaatamise peamised eesmärgid olid lihtsustada ja soodustada spetsialistide liikuvust ELis ning aidata leevendada mõnes liikmesriigis esinevat tööjõupuudust. Järgmine direktiiv ([2013/55/EL](#)) võeti vastu 20. novembril 2013. aastal^[1].

2. Vastastikune tunnustamine ilma ühtlustamiseta

Teiste kutsealade puhul, kus riigisiseste õigusnormide erinevused on ühtlustamist takistanud, on vastastikune tunnustamine edenenud aeglasemalt. Õigussüsteemide mitmekesisus on takistanud diplomite ja kvalifikatsioonide täielikku vastastikust tunnustamist, mis oleks taganud kohese asutamisvabaduse päritoluriigis omandatud diplomi alusel. Nõukogu 22. märtsi 1977. aasta direktiiviga [77/249/EMÜ](#) anti juristidele juhuteenuste osutamise vabadus; asutamisvabadus vastuvõtvas riigis eeldab aga siiski selle riigi diplomit. Märkimisväärne edasimineku saavutati 16. veebruaril 1998. aasta [direktiiviga 98/5/EÜ](#), milles sätestati, et ükskõik millise liikmesriigi diplomiga advokaat võib asuda tegutsema oma kutsealal teises liikmesriigis tingimusel, et vastuvõttev riik võib nõuda, et tema klientide esindamisel ja kaitsmisel kohtus assisteeriks teda kohalik advokaat. Pärast kolmeaastast neil tingimustel töötamist saab advokaat õiguse tegutseda (soovi korral) oma kutsealal täies ulatuses, kui ta

[1]20. novembri 2013. aasta direktiiv 2013/55/EL, millega muudetakse direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta ning määrust (EL) nr 1024/2012 siseturu infosüsteemi kaudu tehtava halduskoostöö kohta (IMI määrus) (ELT L 354, 28.12.2013, lk 132).



sooritab vastuvõtva riigi sobivustesti, ilma et ta peaks tegema kvalifikatsioonieksamit. Teiste direktiividega kohaldatakse sama põhimõtet muude kutsealade suhtes, näiteks maanteeveo-ettevõtjad, kindlustusagendid ja maaklerid, juuksurid ja arhitektid.

B. Üldine lähenemisviis

Sektorite kaupa vastastikuse tunnustamise õigusaktide väljatöötamine (millega kaasneb mõnikord ulatuslikum riigisiseste õigusnormide ühtlustamine) on alati olnud pikk ja väsitav protsess. Seetõttu tekkis vajadus luua üldine diplomite samaväärsuse tunnustamise süsteem kõigi nende reguleeritud kutsealade puhul, mis ei ole konkreetse ELi õigusaktiga hõlmatud. Uus üldine lähenemisviis muutis vaatepunkti. Varem sõltus tunnustamine ühtlustamist sätestavate Euroopa normide olemasolust konkreetse reguleeritud kutseala või tegevuse puhul. Pärast üldise lähenemisviisi omaksvõtmist muutus kõigil reguleeritud kutsealadel vastastikune tunnustamine kehtivate normide alusel peaaegu automaatseks, ilma et oleks vaja valdkonnapõhiseid teiseseid õigusakte. Sellest alates kasutatakse ühtlustamist ja vastastikust tunnustamist paralleelselt, mõnel juhul üksteist täiendavana, järgides nii määrust kui ka direktiivi ([nõukogu 3. detsembri 1992. aasta](#) ja [15. juuli 1996. aasta resolutsioon](#) kvalifikatsioonide ja kutsetunnistuste läbipaistvuse kohta). Vastuvõttev liikmesriik ei tohi keelata taotlejatele juurdepääsu asjaomasele kutsealale, kui neil on oma päritoluriigis nõutav kvalifikatsioon. Kui aga taotleja on läbinud lühema väljaõppe, kui kehtib vastuvõtvas riigis, võib vastuvõttev riik nõuda teatava kestusega erialast töökogemust, või kui väljaõppes esineb olulisi erinevusi, võib vastuvõttev riik nõuda taotleja valikul kas kohanemisaja või sobivustesti läbimist, välja arvatud juhul, kui kutseala eeldab riigisisese õiguse tundmist.

EUROOPA PARLAMENDI ROLL

Euroopa Parlament võttis 15. novembril 2011. aastal vastu resolutsiooni kutsekvalifikatsioonide direktiivi ([2005/36/EÜ](#)) rakendamise kohta^[2], milles nõudis selle direktiivi ajakohastamist ja parandamist ning soovitas kasutada tunnustamise hõlbustamiseks kõige tõhusamaid ja asjakohasemaid meetodeid. Näiteks soovitas ta kasutusele võtta Euroopa kutsekaardi, millest peaks saama kõigi pädevate asutuste poolt tunnustatud ametlik dokument.

Vastuseks Euroopa Parlamendi resolutsioonile esitas komisjon 19. detsembril 2011. aastal ettepaneku kutsekvalifikatsioonide direktiivi läbivaatamise kohta. Edukalt lõppenud kolmepoolsete läbirääkimiste järel kindlustas Euroopa Parlament nende muudatuste sisseviimise, mida ta oli eelnevalt nõudnud, sh vabatahtliku kutsekaardi kasutuselevõtmine, hoiatusmehhanismi loomine, reguleeritud kutsealadele osalist juurdepääsu käsitlevate selgemate normide kehtestamine, keeleoskust reguleerivad normid ning reguleeritud kutsealade vastastikuse hindamise mehhanismi loomine, mis tagaks suurema läbipaistvuse. Selle tulemusel võeti 20. novembril 2013. aastal vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu [direktiiv 2013/55/EL](#)^[3], millega muudetakse direktiivi 2005/36/EÜ kutsekvalifikatsioonide tunnustamise kohta.

[2]ELT C 153E, 31.5.2013, lk 15: [http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?reference=P7_TA\(2011\)0490](http://www.europarl.europa.eu/RegistreWeb/search/simple.htm?reference=P7_TA(2011)0490).

[3]ELT L 354, 28.12.2013, lk 132: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/?uri=OJ%3AL%3A2013%3A354%3ATOC>.



Seejärel võtsid Euroopa Parlament ja nõukogu 28. juunil 2018. aastal vastu [proportsionaalsuse kontrolli direktiivi \(EL\) 2018/958](#)^[4], millega kehtestati ühtlustatud proportsionaalsuse kontroll, mida peavad tegema kõik liikmesriigid enne kutsealasisid reguleerivate riigisiseste õigusnormide vastuvõtmist. 25. oktoobril 2018. aastal võttis Euroopa Parlament vastu [resolutsiooni diplomite automaatse vastastikuse tunnustamise edendamise kohta](#).

Üksikasjalikumad teavet leiab Euroopa Parlamendi siseturu- ja tarbijakaitsekomisjoni jaoks koostatud uuringust „[EU Mapping: Overview of IMCO related legislation](#)“^[5].

Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff / Andreea Dobrita
05/2019

[4]Euroopa Parlamendi ja nõukogu 28. juuni 2018. aasta direktiiv (EL) 2018/958, milles käsitletakse uute kutsealasisid reguleerivate õigusnormide vastuvõtmisele eelnevat proportsionaalsuse kontrolli (ELT L 173, 9.7.2018, lk 25): <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2018/958/oj>.

[5]EU Mapping: Overview of IMCO related legislation (ELi kaardistamine: ülevaade siseturu- ja tarbijakaitsekomisjoniga seotud õigusaktidest): [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).

