



## MEĐUSOBNO PRIZNAVANJE DIPLOMA

Pravo poslovnog nastana i pravo na pružanje usluga temelji su jedinstvenog tržišta koji omogućuju mobilnost poduzeća i stručnjaka diljem EU-a. Kako bi se te slobode primjenjivale, diplome i kvalifikacije koje se izdaju na državnoj razini moraju biti naširoko priznate. U svrhu njihove harmonizacije i međusobnog priznavanja donesene su razne mjere, a u pripremi su i novi zakoni.

### PRAVNA OSNOVA

Članci 26. i 53. Ugovora o funkcioniranju Europske unije (UFEU).

### CILJEVI

Diplome, potvrde i drugi dokazi stručne kvalificiranosti koji se izdaju u državama članicama moraju biti međusobno priznati kako bi samozaposlene osobe i stručnjaci mogli privremeno ostvariti poslovni nastan ili ponuditi svoje usluge u drugoj državi članici. U tom kontekstu, odredbe nacionalnih zakonodavstava kojima se regulira pristup različitim zanimanjima trebaju se koordinirati i uskladiti.

### POSTIGNUĆA

Člankom 53. stavkom 1. UFEU-a omogućeno je poticanje ostvarivanja prava na poslovni nastan i prava na pružanje usluga međusobnim priznavanjem diploma i drugih kvalifikacija potrebnih u svakoj državi članici za pristup reguliranim profesijama. Na istom se mjestu govori o potrebi usklađivanja nacionalnih pravila za pokretanje i obavljanje djelatnosti samozaposlenih osoba. U stavku 2. istog članka određeno je da je međusobno priznavanje „u slučajevima gdje je takvo usklađivanje težak proces” podređeno usklađivanju uvjeta za njihovo ostvarenje u raznim državama članicama. Proces usklađivanja napredovao je od sredine 1970-ih donošenjem niza direktiva. Zakonodavstvo o međusobnom priznavanju tim je razvojem prilagođeno izazovima različitih situacija. Stupanj cjelovitosti zakonodavstva razlikuje se od profesije do profesije i stoga se zakonodavni akti u novije vrijeme donose prema općenitijem pristupu.

**A.** Pristup po pojedinim sektorima (prema profesiji)

**1.** Međusobno priznavanje nakon usklađivanja

Usklađivanje je iz očiglednih razloga brže napredovalo u zdravstvenom sektoru. Za razliku od stanja u drugim profesijama, u tom sektoru ne postoje znatne razlike u stručnim zahtjevima te osobito u vrstama osposobljavanja među državama



članicama. Stoga nije bilo teško postići usklađenost u znatnom broju profesija (a to su npr. liječnici, medicinske sestre, veterinari, primalje i samozaposleni trgovački zastupnici). Cilj [Direktive o priznavanju stručnih kvalifikacija](#) (2005/36/EZ) jest pojasniti, pojednostavniti i modernizirati postojeće direktive te objediniti odredbe o reguliranim profesijama liječnika, zubara, medicinskih sestara, veterinara, primalja, farmaceuta i arhitekata jednim zakonodavnim tekstom. Direktivom se među ostalim precizira način na koji bi države članice domaćini trebale priznavati stručne kvalifikacije stečene u drugoj matičnoj državi članici. Priznavanje stručnjaka obuhvaća i opći sustav za priznavanje i posebne sustave za svaku od navedenih profesija. Priznavanje se, uz brojne druge aspekte, usmjerava na razinu stručne kvalifikacije, osposobljavanja i stručnog iskustva (i opće i specijalističke prirode). Direktiva se također primjenjuje na stručne kvalifikacije u prometnom sektoru te stručne kvalifikacije predstavnika osiguravajućih društava i ovlaštenih revizora. Ta su zanimanja dosad bila uređena zasebnim direktivama. Komisija je 22. lipnja 2011. usvojila Zelenu knjigu o modernizaciji Direktive o priznavanju stručnih kvalifikacija ([COM\(2011\)0367](#)) u kojoj se predlaže reforma sustava za priznavanje stručnih kvalifikacija, čime bi se olakšala mobilnost radnika te prilagodilo osposobljavanje trenutačnim potrebama tržišta rada. Komisija je 19. prosinca 2011. objavila prijedlog izmjene Direktive o priznavanju stručnih kvalifikacija ([COM\(2011\)0883](#)) na temelju zaključaka različitih postupaka savjetovanja i kao odgovor na rezoluciju Parlamenta od 15. studenoga 2011. Najvažniji ključni prijedlozi obuhvaćaju: uvođenje europske strukovne iskaznice; usklađivanje minimalnih uvjeta osposobljavanja; automatsko priznavanje sedam profesija, i to arhitekata, zubara, liječnika, medicinskih sestara, primalja, farmaceuta i veterinara; te uvođenje Informacijskog sustava unutarnjeg tržišta kojim će se omogućiti unaprijeđena suradnja na priznavanju diploma. Glavni su ciljevi izmjene bili poticanje i poboljšanje mobilnosti stručnjaka diljem EU-a te smanjenje nedostatka stručnog osoblja u pojedinim državama članicama. Sljedeća Direktiva ([2013/55/EU](#)) donesena je 20. studenoga 2013.

Tijekom epidemije COVID-19 Komisija je u komunikaciji dala smjernice o olakšavanju uzajamnog priznavanja kvalifikacija zdravstvenih radnika i naglasila važnost njihova slobodnog kretanja u najvećoj mogućoj mjeri kako bi se osigurala sigurnost pacijenata ([COM\(2020\)3072](#))<sup>[1]</sup>.

## 2. Međusobno priznavanje bez usklađivanja

Međusobno priznavanje sporije je napredovalo u slučaju drugih zanimanja gdje usklađivanje nije bilo moguće zbog razlika u nacionalnim propisima. Potpuno međusobno priznavanje diploma i kvalifikacija koje bi bez odgađanja osiguralo pravo poslovnog nastana na temelju diplome iz države podrijetla pokazalo se neizvedivim zbog raznolikosti pravnih sustava. [Direktivom Vijeća 77/249/EEZ](#) od 22. ožujka 1977. pravicima je omogućena sloboda povremenog pružanja usluga, no za slobodu nastana i dalje je bila potrebna diploma države domaćina. [Direktiva 98/5/EZ](#) od 16. veljače 1998. bila je važan iskorak jer se u njoj navodi da se pravnici s diplomom iz

---

[1] Komunikacija Komisije – Smjernice o slobodnom kretanju zdravstvenih djelatnika i minimalnom usklađivanju osposobljavanja u vezi s hitnim mjerama COVID-19 – preporuke u vezi s Direktivom 2005/36/EZ. Dokument je dostupan na sljedećoj adresi: [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/guidance-movement-health-professionals-harmonisation-training-covid19\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/guidance-movement-health-professionals-harmonisation-training-covid19_en.pdf)



bilo koje od država članica mogu radi obavljanja svojeg zanimanja poslovno nastaniti u drugoj državi članici, uz uvjet da država domaćin može od njih tražiti da im u zastupanju i obrani stranaka na sudu pomaže pravnik iz države domaćina. Nakon tri godine rada u skladu s tim uvjetom, pravnici (koji to Direktiva 98/5/EZ žele) stječu pravo na puno obavljanje svoje djelatnosti polaganjem testa sposobnosti u državi domaćinu bez potrebe za polaganjem kvalifikacijskog ispita. Drugim je direktivama to načelo primijenjeno na druge profesije kao što su cestovni prijevoznici, zastupnici i posrednici u osiguranju, frizeri te arhitekti.

## B. Opći pristup

Izrada nacrtu zakona za uzajamno priznavanje po pojedinim sektorima (koja je katkad obuhvaćala opsežnije usklađivanje nacionalnih propisa) oduvijek je bila dugotrajan i težak postupak. Stoga je postalo jasno da je potreban opći sustav za priznavanje istovrijednosti diploma koji bi vrijedio za sve regulirane profesije koje nisu obuhvaćene posebnim propisima Europske unije. Taj je novi opći pristup promijenio motrište s kojeg se problem razmatrao. „Priznavanje” je ranije bilo podređeno europskim propisima o „usklađivanju” u zasebnim reguliranim zanimanjima ili djelatnostima. „Međusobno priznavanje” u međuvremenu se počelo provoditi gotovo automatski za sva regulirana zanimanja u skladu s utvrđenim propisima, bez potrebe za usvajanjem sekundarnog zakonodavstva za pojedine sektore. Metode „usklađivanja” i „međusobnog priznavanja” otad se primjenjuju paralelno, pri čemu se metode u određenim situacijama mogu i međusobno dopunjavati ako se istodobno slijedi i uredba i direktiva ([rezolucije Vijeća od 3 prosinca 1992.](#) i [15 srpnja 1996](#) o transparentnosti kvalifikacija i potvrda o strukovnom osposobljavanju). Međutim, ako je njihovo osposobljavanje trajalo kraće od osposobljavanja u državi domaćinu, ona može zahtijevati dokaz o određenom razdoblju stručnog iskustva. Ako se osposobljavanje u državi domaćinu znatno razlikuje od osposobljavanja u zemlji podrijetla podnositelja zahtjeva, država domaćin može od podnositelja prijave zatražiti razdoblje prilagodbe ili test sposobnosti po njegovu izboru, osim u slučaju kad obavljanje zanimanja zahtijeva poznavanje nacionalnog prava.

## ULOGA EUROPSKOG PARLAMENTA

Parlament je 15. studenog 2011. usvojio [rezoluciju](#) o provedbi Direktive o priznavanju stručnih kvalifikacija ([2005/36/EZ](#)) u kojoj poziva na modernizaciju i poboljšanje te Direktive te potiče na korištenje najučinkovitijim i najprikladnijim tehnologijama kako bi se olakšao proces priznavanja, primjerice uvođenjem europske strukovne iskaznice koja bi trebala biti službeni dokument koji priznaju sva nadležna tijela.

Kao odgovor na rezoluciju Parlamenta, Komisija je 19. prosinca 2011. predstavila prijedlog izmjene Direktive o priznavanju stručnih kvalifikacija. Nakon uspješnih pregovora u trijalogu, Parlament je osigurao promjene koje je zatražio, uključujući uvođenje dobrovoljne strukovne iskaznice, stvaranje mehanizma upozoravanja, pojašnjenje pravila o djelomičnom pristupu reguliranim profesijama, pravila o jezičnim vještinama i stvaranje mehanizma za međusobno vrednovanje reguliranih profesija radi postizanja veće transparentnosti. To je dovelo do usvajanja [Direktive 2013/55/EU](#)



Europskog parlamenta i Vijeća o izmjeni Direktive 2005/36/EZ o priznavanju stručnih kvalifikacija 20. studenoga 2013. godine.

Zatim su Europski parlament i Vijeće 28. lipnja 2018. donijeli [Direktivu \(EU\) 2018/958 o ispitivanju proporcionalnosti](#) kojom se uvodi usklađeni test proporcionalnosti za korištenje u svim državama članicama prije donošenja nacionalnih propisa o profesijama. Parlament je 25. listopada 2018. donio [Rezoluciju o promicanju automatskog uzajamnog priznavanja diploma](#).

Louise Blandin / Mariusz Maciejewski / Christina Ratcliff  
08/2020

