

V Bruseli 24. februára 2026
(OR. en)

6659/26

MI 175
COMPET 231

SPRIEVODNÁ POZNÁMKA

Od: Martine DEPREZOVÁ, riaditeľka, v zastúpení generálnej tajomníčky Európskej komisie

Dátum doručenia: 20. februára 2026

Komu: Thérèse BLANCHETOVÁ, generálna tajomníčka Rady Európskej únie

Č. dok. Kom.: COM(2026) 86 final

Predmet: SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV
o vykonávaní smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/36/ES zo 7. septembra 2005 o uznávaní odborných kvalifikácií

Delegáciám v prílohe zasielame dokument COM(2026) 86 final.

Príloha: COM(2026) 86 final



V Bruseli 20. 2. 2026
COM(2026) 86 final

**SPRÁVA KOMISIE EURÓPSKEMU PARLAMENTU, RADE, EURÓPSKEMU
HOSPODÁRSKEMU A SOCIÁLNEMU VÝBORU A VÝBORU REGIÓNOV**

**o vykonávaní smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/36/ES zo 7. septembra
2005 o uznávaní odborných kvalifikácií**

{SWD(2026) 64 final}

OBSAH

1. Politický kontext: mobilita pracovnej sily a zručností v kontexte nedostatku	4
2. Smernica o uznávaní odborných kvalifikácií poskytuje rozhodujúcu podporu mobilite na jednotnom trhu	6
3. Celková skúsenosť používateľa	10
3.1. Dostupnosť a výmena informácií	10
3.2. Systémy uznávania	12
3.2.1. Všeobecný systém uznávania.....	12
3.2.2. Automatické uznávanie na základe odbornej praxe	14
3.2.3. Automatické uznávanie na základe minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu	15
4. Vzájomná dôvera a administratívna spolupráca sú nevyhnutné na fungovanie regulačného rámca	18
4.1. Oznámenia	19
4.2. Výstražný mechanizmus	19
4.3. Aktualizácie systému automatického uznávania na základe minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu	21
5. Digitalizácia.....	23
6. Závety.....	24

Účinné fungovanie jednotného trhu závisí od slobody kvalifikovaných odborníkov vo všetkých odvetviach a na všetkých úrovniach spôsobilosti pohybovať sa a pracovať všade tam, kde sú ich zručnosti potrebné. Európska konkurencieschopnosť závisí od sily a úplnosti jednotného trhu, ktorý zostáva hlavným motorom hospodárstva EÚ. Skutočne integrovaný trh však nemôže účinne fungovať bez toho, aby umožňoval mobilitu ľudí a voľný pohyb zručností. Predsedníčka von der Leyenová preto v rámci svojich politických usmernení oznámila, že Komisia predloží iniciatívu na zaistenie prenosnosti zručností s cieľom zabezpečiť, aby sa zručnosti získané v jednej krajine uznávali aj v inej. V stratégii jednotného trhu do roku 2025 sa zdôrazňuje aj význam profesijnej mobility a uznávanie odborných kvalifikácií sa označuje za jednu z najvýznamnejších prekážok voľného pohybu služieb a pracovníkov v rámci EÚ. Schopnosť odborníkov pohybovať sa a mať uznanú kvalifikáciu za hranicami je pre nich nevyhnutná, aby sa im darilo, aby firmy mali prístup k talentom, ktoré potrebujú, aby sa šírili inovácie a aby sa zvyšovala produktivita.

Formálne uznanie kvalifikácie príslušnými orgánmi členského štátu je potrebné len vtedy, ak je prístup k povolaniu v danej krajine regulovaný¹. Regulácia povolání zostáva v právomoci členských štátov v medziach práva EÚ vrátane zásad nediskriminácie a proporcionality. V súčasnosti je v členských štátoch EÚ regulovaných viac ako 5 700 povolání², pričom medzi nimi existujú značné rozdiely. Podľa najnovších dostupných odhadov približne 22 % osôb zamestnaných v EÚ vykonáva regulované povolanie³. Odôvodnená a primeraná regulácia môže zohrávať dôležitú úlohu pri ochrane cieľov verejnej politiky, ochrane spotrebiteľov a zaistení bezpečnosti verejnosti, ako aj pri ochrane spotrebiteľa, verejnej bezpečnosti a ochrane zdravia a životného prostredia. Napriek tomu môžu rozdielne požiadavky na prístup k regulovaným povolaniám v EÚ obmedziť cezhraničnú profesijnú mobilitu.

Pri uskutočňovaní tejto mobility zohráva naďalej rozhodujúcu úlohu smernica o uznávaní odborných kvalifikácií⁴, a to tak pre pracovníkov, ako aj pre samostatne zárobkovo činné osoby, ktorá zároveň chráni ciele všeobecného záujmu, ako je kvalita služieb a verejná bezpečnosť. V smernici sa stanovujú

¹ V zmysle článku 3 ods. 1 písm. a) smernice 2005/36/ES, v znení zmien.

² [Regulated Professions Database \(Databáza regulovaných povolání\)](#).

³ Pozri [Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o odporúčaniach reforiem v oblasti regulácie odborných služieb](#) [COM(2016) 820 final].

⁴ Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2005/36/ES zo 7. septembra 2005 o uznávaní odborných kvalifikácií (ďalej len: smernica) bola prijatá s cieľom konsolidovať niekoľko predchádzajúcich nástrojov týkajúcich sa uznávania odborných kvalifikácií v celej EÚ. Po transpozícii smernice do vnútroštátneho práva v októbri 2007 prešla smernica niekoľkými dôležitými zmenami s cieľom modernizovať ju a prispôsobiť vyvíjajúcim sa profesijným a regulačným podmienkam. Najvýznamnejšia reforma bola prijatá v roku 2013 a zrealizovaná do roku 2016, pričom sa ňou zaviedol európsky profesijný preukaz, výstražný mechanizmus, zjednodušený postup uznávania a možnosť čiastočného prístupu pre cezhraničných odborníkov. Touto revíziou sa Komisia splnomocnila aj na prijímanie delegovaných a vykonávacích aktov, čo systému dodáva flexibilitu. Následnými delegovanými a vykonávacími aktmi sa zabezpečila pravidelná aktualizácia smernice, čím sa prispelo k zachovaniu dôvery v systém a voľnému pohybu v rámci jednotného trhu EÚ a zároveň k ochrane kvality služieb a verejnej bezpečnosti.

procesné pravidlá uznávania odborných kvalifikácií v členských štátoch⁵, ktoré umožňujú odborníkom prístup k regulovaným povolaniam a ich výkon v inom členskom štáte, a to buď na trvalom, alebo dočasnom a príležitostnom základe. Stabilný tok rozhodnutí o uznaní podľa pravidiel stanovených v smernici potvrdzuje jej podporu profesijnej mobility. Mnohé z rozhodnutí o uznaní sa týkajú povolání s nedostatkom pracovnej sily v základných odvetviach, ktoré sa vyznačujú vysokým dopytom po kvalifikovanej pracovnej sile, ako je zdravotníctvo a vzdelávanie. Bez tejto smernice by sestry všeobecnej starostlivosti, lekári, učitelia, architekti, elektrikári, inštalatéri a mnohí ďalší odborníci, ktorí chcú, aby ich kvalifikácia bola uznaná v inom členskom štáte, čelili zvýšenej zložitosti a museli prechádzať rôznymi vnútroštátnymi pravidlami a postupmi uznávania. Tým, že smernica poskytuje právne záväzný harmonizovaný rámec, ktorým sa upravujú procesy uznávania v celej EÚ, ponúka regulovaným povolaniam a odborným profesiám, ktoré sú nevyhnutné pre konkurencieschopnosť EÚ, ľahší prístup k prínosom jednotného trhu.

Zo skúseností odborníkov, ktorí sa pohybujú v existujúcom regulačnom rámci, však vyplýva, že uznávanie môže často zostať zložitým a časovo náročným procesom. Hoci sú základy rámca v podstate dobré, zdĺhavé postupy, nerovnomerná digitalizácia vnútroštátnych procesov a postupov a náročné požiadavky na dokumentáciu môžu narušiť jeho potenciál. Zainteresované strany vítajú úspechy smernice, ale vyzývajú na opätovné zameranie sa na zjednodušenie, transparentnosť a digitálnu transformáciu s cieľom uspokojiť potreby dnešnej mobilnej pracovnej sily. Európsky dvor audítorov vo svojej osobitnej správe o uznávaní odborných kvalifikácií v EÚ za rok 2024 takisto konštatoval, že uplatňovanie smernice členskými štátmi má nedostatky vrátane chýbajúcich elektronických postupov, nedostatkov a nezrovnalostí v informáciách poskytovaných verejnosti, nákladných a ťažkopádnych postupov a nedostatkov vo využívaní výstražného mechanizmu, ktorý má pomôcť zaistiť bezpečnosť pacientov a spotrebiteľov.

V tejto správe sa posudzuje vykonávanie smernice. Spĺňa povinnosť stanovenú v článku 60 ods. 2 smernice, podľa ktorej je Komisia povinná každých päť rokov uverejniť správu o vykonávaní smernice⁶. Cieľom tejto správy o vykonávaní, ktorá je zameraná na obdobie rokov 2020 – 2024⁷, je identifikovať nedostatky, problémy a

⁵ Pravidlá podľa smernice 2005/36/ES, v znení zmien, sa s veľmi obmedzenými úpravami uplatňujú aj na Island, Lichtenštajnsko a Nórsko prostredníctvom Dohody o Európskom hospodárskom priestore. Niektoré pravidlá smernice 2005/36/ES sa vzťahujú aj na Švajčiarsko na základe dohody medzi EÚ a Švajčiarskom o voľnom pohybe osôb. Táto správa sa zaoberá najmä vykonávaním smernice v členských štátoch EÚ.

⁶ Niektoré údaje sa vzťahujú na obdobie rokov 2018 – 2023 z týchto dôvodov. Po prvé, aby sa dali lepšie porovnať s predchádzajúcimi rokmi, keďže v období ochorenia COVID-19 došlo k poklesu počtu rozhodnutí o uznaní. Po druhé, údaje o rozhodnutiach o uznaní za rok 2024 ešte nie sú v plnom rozsahu k dispozícii, keďže členské štáty sú povinné oznamovať takéto štatistiky Komisii každoročne a často tak robia až v druhej polovici nasledujúceho roka, keďže ich najprv musia získať od príslušných orgánov.

⁷ [Najnovšiu správu o vykonávaní](#) Komisia uverejnila 11. mája 2020 spolu so [sprievodným pracovným dokumentom útvarov Komisie](#). Táto správa o vykonávaní sa týkala obdobia piatich rokov (2014 – 2019) a bola zameraná na nové prvky podľa smernice 2013/55/EÚ vrátane európskeho profesijného preukazu, modernizácie vedomostí, zručností a spôsobilostí pre sektorové povolania, spoločných zásad odbornej prípravy a osobitného rozširujúceho

výzvy súvisiace s vykonávaním smernice v súčasnom politickom kontexte. Konkrétne sa správa zaoberá tým, ako sa smernicou uľahčuje mobilita odborníkov na jednotnom trhu (oddiel 2) a možnými zlepšeniami celkovej skúsenosti používateľov v rámci rôznych režimov uznávania (oddiel 3). Zároveň sa v nej analyzuje, ako právny rámec podporuje dôveru a administratívnu spoluprácu medzi príslušnými orgánmi v členských štátoch (oddiel 4) a do akej miery sa digitálne nástroje využívajú na podporu procesných aspektov rámca (oddiel 5). Správa vychádza zo sekundárneho prieskumu a rozsiahlych konzultácií so zainteresovanými stranami, do ktorých sa zapojili členovia skupiny koordinátorov na uznávanie odbornej kvalifikácie⁸, ako aj príslušné orgány, regulačné orgány, profesijné združenia, občianska spoločnosť, sociálni partneri a občania⁹.

1. Politický kontext: mobilita pracovnej sily a zručností v kontexte nedostatku

Po pandémie ochorenia COVID-19 sa trh práce v EÚ rýchlo spamätal a prekonal svoju výkonnosť pred pandémiou, čo viedlo k rekordne nízkym mieram nezamestnanosti. Postupné spomaľovanie rastu zamestnanosti, ktoré sa začalo v roku 2022, pokračovalo aj v prvej polovici roka 2025, ale EÚ je v súčasnosti na dobrej ceste k dosiahnutiu svojho hlavného cieľa v oblasti zamestnanosti, ktorým je 78 % do roku 2030¹⁰. S menšími výkyvmi sa stagnácia trhu práce rozšírenej pracovnej sily v EÚ neustále znižuje z 18,6 % v roku 2015 na rekordne nízku úroveň 10,9 % v 2. štvrtroku 2025¹¹.

Nedostatok pracovnej sily a zručností je pritom naďalej významnou a pretrvávajúcou výzvou v celej EÚ. Napriek tomu, že sa v porovnaní s jeho maximom v roku 2022 znížil, v porovnaní s historickými štandardmi je stále vysoký a naďalej oslabuje konkurencieschopnosť EÚ v globálnom hospodárstve¹². Nedostatok pracovnej sily a zručností sa týka predovšetkým malých a stredných podnikov (MSP). Je obzvlášť akútny v oblasti administratívnych a podporných služieb; odborných, vedeckých a technických činností; dopravy; ubytovacích a stravovacích služieb; stavebníctva a informácií a komunikácií. Pokiaľ ide o povolania, väčšina krajín

programu rumunských zdravotných sestier. V správe o vykonávaní smernice z roku 2020 sa dospelo k záveru, že právny rámec podľa smernice o uznávaní odborných kvalifikácií účinne uľahčuje mobilitu odborníkov v členských štátoch a že vykonávanie sa zlepšilo vďaka opatreniam v oblasti presadzovania predpisov, ktoré prijala Komisia. V správe sa však poukázalo aj na niekoľko oblastí, ktoré vyvolávajú obavy, vrátane procedurálnych požiadaviek, ktoré žiadateľom spôsobujú značnú administratívnu a finančnú záťaž, a nedostatkov vo fungovaní národných miest jednotného kontaktu a výstražného mechanizmu.

⁸ Skupina koordinátorov na uznávanie odbornej kvalifikácie bola zriadená rozhodnutím Komisie z 19. marca 2007 (2007/172/ES) s cieľom podporovať jednotné uplatňovanie smernice a zbierať všetky informácie relevantné pre jej uplatňovanie. Skupinu tvoria vnútroštátni koordinátori určení členskými štátmi.

⁹ Podrobnejšie informácie o konzultačnej stratégii a rôznych súboroch otázok položených jednotlivým skupinám zainteresovaných strán sú uvedené v pracovnom dokumente útvarov Komisie, ktorý je pripojený k tejto správe.

¹⁰ [Proposal for a Joint Employment Report 2026 \(Návrh spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2026\).](#)

¹¹ [European Economic Forecast \(Európska hospodárska prognóza\). Autumn 2025 \(jeseň 2025\).](#)

¹² [Proposal for a Joint Employment Report 2026 \(Návrh spoločnej správy o zamestnanosti na rok 2026\).](#)

klasifikuje ako povolania s kritickým nedostatkom pracovnej sily a zručností povolania v týchto oblastiach: informačné a komunikačné technológie (IKT), zdravotníctvo a doprava (napr. profesionálni vodiči). V dôsledku štrukturálnych faktorov, ako sú demografická zmena a požiadavky na zručnosti vyplývajúce z digitálnej a zelenej transformácie, ako aj zlé pracovné podmienky v niektorých odvetviach, v dohľadnej budúcnosti bude pravdepodobne nedostatok pracovnej sily a zručností pretrvávať. So zrýchľujúcou sa digitalizáciou a zavádzaním umelej inteligencie si mnohé pracovné miesta budú vyžadovať nové, prispôsobené alebo rozšírené súbory zručností, čo môže prehĺbiť existujúci nedostatok pracovnej sily a zručností, ak bude ponuka vhodne vyškolených odborníkov zaostávať.

Nadmerná kvalifikácia zároveň zostáva pretrvávajúcou štrukturálnou črtou trhu práce v EÚ. Hoci sa úrovne terciárneho vzdelania v EÚ neustále zvyšujú, mnohí odborníci nevyužívajú svoje zručnosti najlepšie, najmä vtedy, keď sa presúvajú cez hranice¹³. To poukazuje na nedostatočné využívanie zručností a neefektívnu distribúciu pracovnej sily.

V tejto súvislosti predstavuje únia zručností¹⁴, ktorú Komisia prijala v marci 2025, komplexnú a koordinovanú stratégiu na posilnenie konkurencieschopnosti EÚ prostredníctvom rozvoja a čo najlepšieho využitia ľudského kapitálu EÚ a prilákania a udržania talentov, a to aj z krajín mimo EÚ. Stratégia je zameraná na budovanie zručností pre kvalitné pracovné miesta a život, a to aj prostredníctvom silného vzdelávacieho základu, ktorý reaguje na potreby trhu práce. Spája politiky v oblasti vzdelávania, odbornej prípravy, zamestnanosti, migrácie a priemyslu s cieľom zvýšiť úroveň zručností a rekvalifikáciu na všetkých úrovniach a vo všetkých odvetviach, podporiť celoživotné vzdelávanie a riešiť nedostatok pracovnej sily a zručností v členských štátoch. V tom istom kontexte Komisia vo svojom vôbec prvom návrhu odporúčania Rady o ľudskom kapitáli ako súčasť európskeho semestra vyzýva na urýchlené prijatie opatrení na riešenie štrukturálnych výziev súvisiacich s ľudským kapitálom, ktoré môžu poškodiť konkurencieschopnosť EÚ. V záujme riešenia takéhoto nedostatku pracovnej sily a zručností Komisia pracuje aj na osobitných iniciatívach na prilákanie talentov zo zahraničia vrátane okruhu talentov EÚ, prvej celoeurópskej platformy zameranej na uľahčenie medzinárodného náboru a poskytnutie príležitostí pre uchádzačov o zamestnanie z tretích krajín, ktorí majú záujem a zručnosti potrebné na prácu v povolaniach s nedostatkom pracovnej sily v celej EÚ. V súvislosti so stratégiou EÚ v oblasti vízovej politiky Komisia predložila aj odporúčanie Komisie o prilákaní talentov zo zahraničia, ktoré je zamerané na študentov, výskumných pracovníkov, vysokokvalifikovaných pracovníkov, inovátnych podnikateľov a zakladateľov startupov.

Ústrednú úlohu v únii zručností zohráva aj prenosnosť zručností. Tým, že umožňuje uznávanie a oceňovanie schopností a kvalifikácie pracovníkov v rôznych krajinách, odvetviach a vzdelávacích systémoch, zabezpečuje, aby sa jednotlivci

¹³ V roku 2024 bola miera nadmernej kvalifikácie osôb narodených v inom členskom štáte 30,3 % v porovnaní s 20,2 % osôb narodených v krajine, kde pracujú. Zdroj: [Eurostat, Štatistika integrácie migrantov](#).

¹⁴ [Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Európskej rade, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov, Únia zručností, COM\(2025\) 90 final.](#)

mohli voľne pohybovať v rámci jednotného trhu bez toho, aby ich zručnosti stratili hodnotu. Podporuje sa tým mobilita pracovnej sily, zlepšuje sa distribúcia zručností a napomáha zmiernovať regionálny a odvetvový nesúlad medzi ponúkanými a požadovanými zručnosťami.

Smernica je kľúčovým nástrojom v súbore politických nástrojov EÚ na uľahčenie mobility v prístupe k regulovaným povolaniam v rámci jednotného trhu. Smernica o teste proporcionality (EÚ) 2018/958 pôsobí ako preventívny strážca prístupu, v ktorej sa od členských štátov vyžaduje, aby pred prijatím akejkoľvek novej alebo zmenou existujúcej regulácie povolání vykonali test proporcionality s cieľom zabezpečiť, aby bola nediskriminačná, nevyhnutná a primeraná sledovaným cieľom. Smernicou o uznávaní odborných kvalifikácií sa zasa poskytuje komplexný regulačný rámec upravujúci vzájomné uznávanie odborných kvalifikácií v členských štátoch vždy, keď sa na výkon odborných činností vyžaduje osobitná kvalifikácia podľa zákona. Konkrétne sa v smernici zavádza automatické uznávanie určitých odvetvových povolání s harmonizovanými minimálnymi požiadavkami na odbornú prípravu a v prípade niektorých druhov hospodárskej činnosti v obchode a živnostiach na základe odbornej praxe, ako aj jasné pravidlá posudzovania a uznávania odborných kvalifikácií získaných v iných krajinách EÚ na účely prístupu k akémukoľvek regulovanému povolaniu. V smernici sa takisto stanovujú procesné lehoty a podporuje sa spolupráca medzi vnútroštátnymi kontaktnými miestami a príslušnými orgánmi v členských štátoch. Cieľom týchto mechanizmov je spoločne zabezpečiť spravodlivé, konzistentné a včasné uznávanie odborných kvalifikácií v celej EÚ.

V snahe umožniť pracovníkom a podnikom plne využiť potenciál profesijnej mobility na jednotnom trhu oznámila Komisia v oznámení o únii zručností iniciatívu na zaistenie prenosnosti zručností. Bude to súčasť širšieho balíka opatrení v oblasti spravodlivej mobility pracovnej sily, ktorý sa má prijať v roku 2026 a ktorého cieľom je uľahčiť uplatňovanie práva na voľný pohyb pracovníkov a služieb. Tento balík bude obsahovať aj návrhy na európsky preukaz sociálneho zabezpečenia, silnejší mandát pre Európsky orgán práce a opatrenia na riešenie ďalšej modernizácie a zjednodušenia a lepšieho vykonávania pravidiel a postupov v oblasti pracovnej mobility, ako to odporúčali aj zainteresované strany, ktoré sa zúčastnili na nedávnom dialógu o vykonávaní s výkonnou podpredsedníčkou Roxanou Míngzatu na tému spravodlivá mobilita pracovnej sily. Táto správa o vykonávaní smernice prispieva k informovaniu o iniciatíve na zaistenie prenosnosti zručností posúdením celkového fungovania regulačného rámca uplatniteľného na uznávanie odborných kvalifikácií v kontexte regulovaných povolání a identifikovaním kľúčových nedostatkov pri vykonávaní a potenciálnych oblastí na ďalšie zlepšenie.

2. Smernica o uznávaní odborných kvalifikácií poskytuje rozhodujúcu podporu mobilite na jednotnom trhu

Smernica predstavuje základný pilier fungovania jednotného trhu. Poskytuje odborníkom, ktorí získali odbornú kvalifikáciu v členskom štáte, postupy, ktoré im zabezpečia uznanie ich kvalifikácie, a tým aj prístup k rovnakému regulovanému

povolaniu a jeho výkon v inom členskom štáte za rovnakých podmienok ako štátni príslušníci.

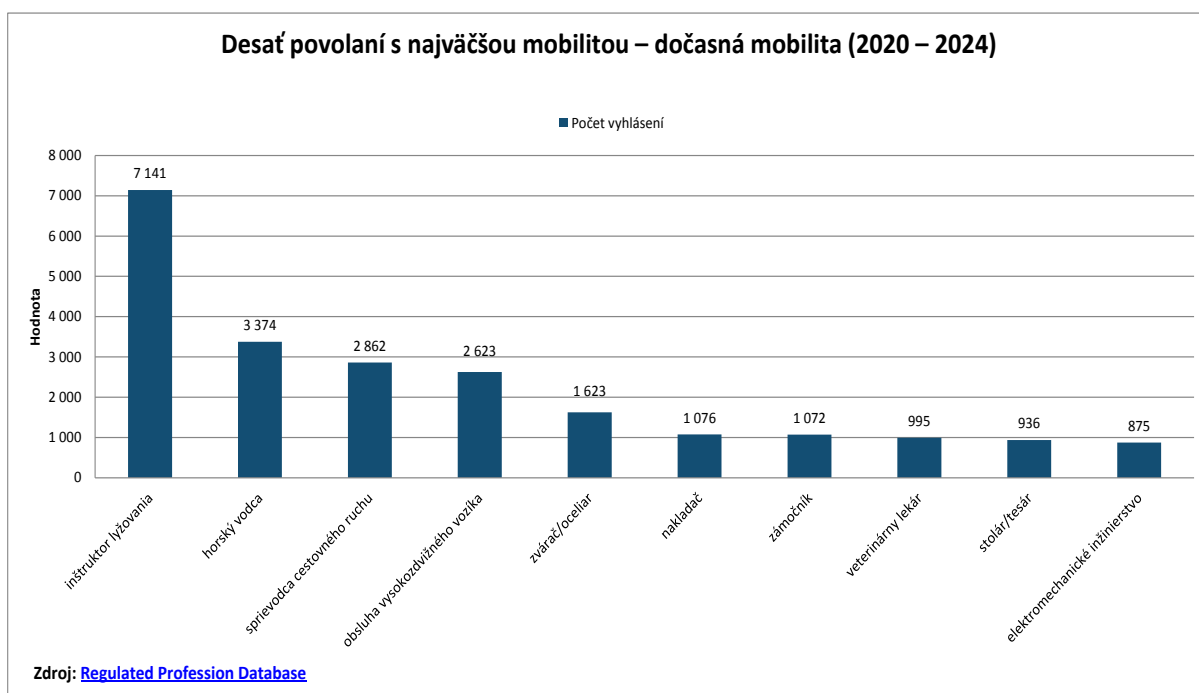
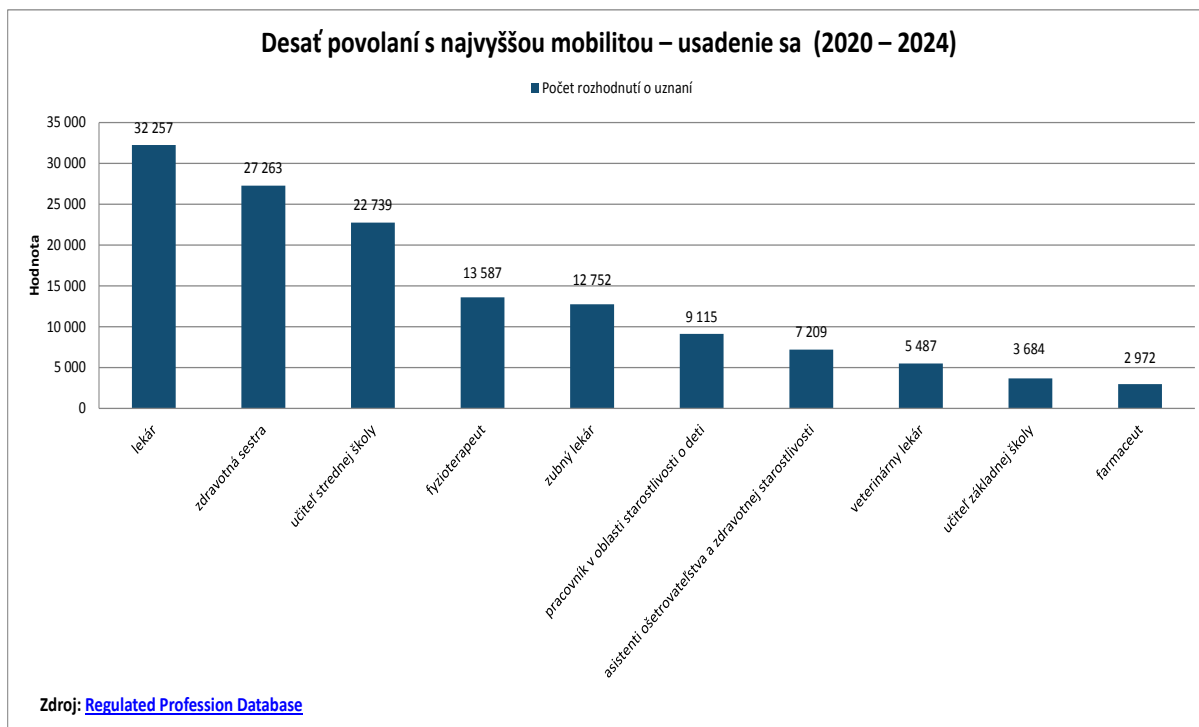
Vo všeobecnosti sa v smernici stanovujú tri hlavné systémy uznávania. Okrem automatického uznávania odvetvových povolaní na základe minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu existuje automatické uznávanie na základe odbornej praxe pre určité povolania v oblasti remesiel, obchodu a priemyslu a tzv. všeobecný systém uznávania pre všetky ostatné regulované povolania s obmedzenými výnimkami. Pravidlá a postupy platné v každom z týchto troch systémov sa líšia.

Z dôkazov vyplýva, že smernicou sa uľahčuje mobilita odborníkov, a to tak pri usadení sa, ako aj pri dočasnom a príležitostnom poskytovaní služieb¹⁵. Jej hlavné prvky sú v súčasnom sociálno-ekonomickom prostredí naďalej relevantné, čo potvrdili aj zainteresované strany. V rokoch 2020 až 2024 členské štáty EÚ napriek obmedzeniam mobility v dôsledku pandémie ochorenia COVID-19 prijali približne 185 000 rozhodnutí o uznaní odbornej kvalifikácie na účely usadenia sa¹⁶. Viac ako 83 % týchto rozhodnutí bolo pozitívnych¹⁷ a viac ako 140 000 sa týkalo povolaní v základných odvetviach, ako je vzdelávanie a zdravotníctvo. V rovnakom období podalo približne 40 000 odborníkov vyhlásenie o dočasnom a príležitostnom poskytovaní služieb v inom členskom štáte EÚ. Iba v približne 5 % týchto prípadov poskytovatelia nemohli poskytovať služby zo zdravotných a bezpečnostných dôvodov.

¹⁵ Voľný pohyb služieb zahŕňa dve základné slobody zakotvené v ustanoveniach ZFEÚ (články 49 a 56). Usadenie sa znamená, že odborník sa presťahuje do iného členského štátu, aby tam vykonával odbornú prax trvalo alebo stabilne, čo si vyžaduje formálne uznanie jeho kvalifikácie hostiteľskou krajinou, aby mohol vykonávať odbornú prax pod profesijným titulom hostiteľskej krajiny. Naopak, dočasné poskytovanie služieb sa uplatňuje vtedy, keď odborník, ktorý je už usadený vo svojej domovskej krajine, poskytuje dočasné služby v inom štáte príležitostne alebo na určitý čas pod svojím domovským profesijným titulom. V prípade dočasného poskytovania služieb musí odborník predložiť len ročné predbežné vyhlásenie a nemusí žiadať o predchádzajúce uznanie svojej odbornej kvalifikácie s výnimkou povolaní, ktoré majú vplyv na verejné zdravie a bezpečnosť.

¹⁶ V období rokov 2016 – 2019 to bolo 230 000 osôb. Databáza regulovaných povolaní poskytuje podrobnejšie štatistické členenie podľa krajiny, obdobia, systému uznávania a druhových názvov povolaní. Dostupná je na tejto adrese: [Regulated Profession Database \(Databáza regulovaných povolaní\)](#).

¹⁷ Pozitívne rozhodnutia sa vypočítajú ako percentuálny podiel zo súčtu pozitívnych rozhodnutí, negatívnych rozhodnutí, rozhodnutí, ktorými sa ukladá adaptačné obdobie, a rozhodnutí, proti ktorým sa podáva odvolanie.



Povolania, na ktoré sa vzťahuje automatické uznávanie – či už na základe minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu, alebo na základe odbornej praxe – patria medzi tie, v ktorých je hlásený vážny nedostatok pracovnej sily a zručností. Podľa najnovšej správy Európskych služieb zamestnanosti (EURES) o nedostatku a prebytku pracovnej sily¹⁸ patria ošetrovatelia, všeobecní a špecializovaní lekári, farmaceuti a zubní lekári k najrozšírenejším povolaniam s nedostatkom pracovnej sily podľa počtu krajín a výskytu vysokej závažnosti. V kontexte smernice

¹⁸ [EURES Report on Labour shortages and surpluses 2024 \[Správa EURES o nedostatku a prebytku pracovnej sily \(2024\)\].](#)

sa na kvalifikácie sestier všeobecnej starostlivosti, základnú lekársku prípravu a odbornú prípravu všeobecných lekárov, ako aj na 56 kvalifikácií lekárov špecialistov vzťahuje režim automatického uznávania na základe minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu. To isté platí pre základnú a špecializovanú kvalifikáciu zubných lekárov a farmaceutov. Medzi najrozšírenejšie povolania s nedostatkom pracovnej sily v EÚ patria aj mnohé obchodné, remeselné a priemyselné povolania, ktoré sú automaticky uznávané na základe odbornej praxe, ako napríklad kovoobrábači, stavební robotníci, inžinieri a strojní technici. To ukazuje, ako sa súčasným rámcom pravidiel už využíva možnosť automatického uznávania na podporu mobility práve tam, kde je to najviac potrebné.

Zainteresované strany vyjadrili celkovú spokojnosť s hlavnými prvkami smernice. Vo všeobecnosti platí, že mobilní občania a podniky oceňujú, že stanovením spoločných pravidiel sa znižuje neistota odborníkov, ktorí chcú pracovať v inom členskom štáte, a poskytuje sa štruktúrovaný proces uznávania. Hoci zainteresované strany upozorňujú na problémy, ktoré môžu v niektorých prípadoch brániť plnému využitiu potenciálu smernice, a zdôrazňujú potrebu jej zlepšenia, nespochybňujú jej nevyhnutnosť, význam ani prínos. Vyzývajú však na zníženie prekážok mobility a zjednodušenie postupov uznávania vrátane prostredníctvom využívania digitálnych nástrojov, čo je plne v súlade s cieľmi smernice a jej vykonávaním¹⁹.

Komisia pokračovala vo vykonávaní a presadzovaní smernice v rokoch 2020 – 2025. Vzhľadom na dôležitosť jednotného uplatňovania čelili mnohé členské štáty²⁰ v tomto období novým postupom v prípade nesplnenia povinnosti z dôvodu nedodržiavania rôznych aspektov smernice. Išlo o skupinu 22 prípadov týkajúcich sa nesprávneho uplatňovania článku 7 ods. 4 smernice 2005/36/ES s predchádzajúcimi kontrolami odbornej kvalifikácie uloženými v prípade príležitostného a dočasného poskytovania služieb pre povolania, ktoré nepatria do jej rozsahu pôsobnosti. Ako sa zdôrazňuje vo výročnej správe o pokroku v oblasti zjednodušovania, vykonávania a presadzovania z roku 2025, ktorú vypracovala výkonná podpredsedníčka Roxana Mînzatu, tieto opatrenia v oblasti presadzovania predpisov majú zásadný význam pre odstránenie neprímeraných administratívnych prekážok a priamo podporujú širší cieľ Komisie, ktorým je zvýšenie profesijnej mobility a zabezpečenie jednotného vykonávania práva EÚ vo všetkých členských štátoch²¹.

¹⁹ Kapitola 10 pracovného dokumentu útvarov Komisie poskytuje viac informácií o názoroch rôznych zainteresovaných strán, ktorých sa smernica týka, a zdôrazňujú sa v nej najmä oblasti, v ktorých vidia ďalší priestor na zlepšenie.

²⁰ Európska komisia v tomto období začala 30 nových postupov v prípade nesplnenia povinnosti: 22 prípadov týkajúcich sa otázok súvisiacich s nesprávnym uplatňovaním článku 7 ods. 4 smernice 2005/36/ES proti AT, BE, BG, CY, CZ, DE, DK, EL, ES, FI, FR, HU, IE, IT, LU, LV, MT, NL, PL, RO, SE a SI; a 8 prípadov týkajúcich sa rôznych otázok podľa smernice 2005/36/ES: dva prípady proti EL a zvyšných 6 prípadov bolo otvorených proti BE, CY, DE, ES, IE a MT.

²¹ [2025 Annual Progress Report on Simplification, Implementation and Enforcement by Executive Vice-President Mînzatu, September 2025 \(Výročná správa o pokroku v oblasti zjednodušovania, vykonávania a presadzovania z roku 2025, ktorú vypracovala výkonná podpredsedníčka Mînzatu, september 2025\).](#)

Komisia takisto pokračovala v postupoch v prípade nesplnenia povinnosti týkajúcich sa nesprávnej transpozície rôznych aspektov zmenenej smernice, ktoré sa začali v dvoch sériách v roku 2018 a 2019. Prvý súbor postupov v prípade nesplnenia povinnosti, ktorý sa začal v roku 2018, sa týkal nesprávnej transpozície a zahŕňal nové otázky kľúčové pre fungovanie revidovanej smernice, najmä nový európsky profesijný preukaz, výstražný mechanizmus, čiastočný prístup k odbornej činnosti, primeranosť jazykových požiadaviek a zriadenie asistenčných centier. Komisia okrem toho otvorila otázky týkajúce sa transparentnosti a proporcionality regulačných prekážok pri poskytovaní odborných služieb v nadväznosti na odporúčania reforiem v oblasti regulácie odborných služieb²². Druhý súbor postupov v prípade nesplnenia povinnosti, ktorý sa začal v roku 2019, sa týkal súladu s pravidlami týkajúcimi sa slobody usadiť sa, slobody poskytovať služby, povolání, ktoré sa automaticky uznali na základe harmonizovaných minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu, dokumentácie a formalít, uznávania odborných stáží a administratívnej spolupráce. Hoci sa táto činnosť v oblasti presadzovania zameriavala na hlavné zmeny, ktoré boli zavedené v pozmeňujúcej smernici 2013/55/EÚ²³, riešilo sa v rámci nej aj celkové vykonávanie revidovanej smernice vo vnútroštátnych právnych rámcoch.

Väčšina otázok týkajúcich sa nesúladu, na ktoré upozornila Komisia v súvislosti s transpozíciou smernice do vnútroštátnych právnych rámcov členských štátov, už bola vyriešená. V období rokov 2020 – 2024 sa počet nevyriešených postupov v prípade nesplnenia povinnosti otvorených v rokoch 2018 – 2019 znížil: tri postupy boli ukončené v roku 2020, štyri v roku 2021, deväť v roku 2023 a ďalšie dva v roku 2024. V roku 2025 pokračovali aktívne postupy v ôsmich členských štátoch²⁴. Dva z prípadov nesplnenia povinnosti vyústili do rozsudkov Súdneho dvora Európskej únie²⁵.

3. Celková skúsenosť používateľa

3.1. Dostupnosť a výmena informácií

Fungovanie systému uznávania odborných kvalifikácií v EÚ závisí od dostupnosti príslušných informácií. Výmena informácií medzi členskými štátmi je nevyhnutná na podporu administratívnej spolupráce. Zabezpečenie toho, aby informácie o vnútroštátnej regulácii povolání, odbornom vzdelávaní a príprave, dokladoch o odbornej kvalifikácii potrebných na prístup k danému povolaniu, kontaktných údajoch príslušných orgánov, správani a skúsenostiach boli jasne

²² [Oznámenie Komisie Európskemu parlamentu, Rade, Európskemu hospodárskemu a sociálnemu výboru a Výboru regiónov o odporúčaní reforiem v oblasti regulácie odborných služieb, COM\(2016\) 820 final.](#)

²³ Pozmeňujúcou smernicou 2013/55/EÚ sa do smernice zaviedlo niekoľko významných zmien vrátane zavedenia európskeho profesijného preukazu, výstražného mechanizmu, používania informačného systému o vnútornom trhu (IMI) a koncepcie čiastočného prístupu.

²⁴ V súčasnosti sú z prvej skupiny prípadov stále formálne otvorené postupy proti BE, DE, EL, HR a SK (dva z nich sú v procese uzatvárania) a z druhej skupiny proti BE, CZ (rozhodnutie súdu), DE, ES, SK (rozhodnutie súdu).

²⁵ Podrobnosti o presadzovaní smernice v posudzovanom období sú uvedené v kapitole 9 pracovného dokumentu útvarov Komisie.

zrozumiteľné a účinne šírené, je takisto veľmi dôležité, aby občania mohli využívať práva, ktoré sa im priznávajú smernicou a vnútroštátnymi vykonávacími rámcami.

V smernici sa stanovuje niekoľko opatrení na zabezpečenie toho, aby boli zainteresované strany dobre informované a mali ľahký prístup k príslušným informáciám o uznávaní odborných kvalifikácií. Jedným z kľúčových opatrení je zriadenie národných asistenčných centier²⁶, ktoré slúžia ako primárne kontaktné miesta pre odborníkov a príslušné orgány, ktorí hľadajú poradenstvo a informácie. Podporujú žiadateľov tým, že im poskytujú informácie o procese uznávania, pomáhajú im porozumieť požiadavkám a poskytujú im poradenstvo o právach a povinnostiach vyplývajúcich z právnych predpisov EÚ a vnútroštátnych právnych predpisov. Podporujú aj spoluprácu medzi príslušnými orgánmi, čím zabezpečujú zefektívnenie vzájomnej pomoci a výmeny informácií.

Asistenčné centrá sa ukázali ako cenný zdroj informácií pre Komisiu o problémoch, s ktorými sa často stretávajú mobilní odborníci. Jedným z uvádzaných problémov, ktorým sa poukazuje na dôležitosť informovania a zvyšovania povedomia, je obmedzené pochopenie dostupnosti a účelu európskeho profesijného preukazu, ktorý poskytuje zjednodušené a rýchlejšie elektronické uznávanie určitých regulovaných povolanií²⁷. Respondenti z viacerých členských štátov poznamenali, že odborníci často nevedia, že ako dostupná možnosť existuje európsky profesijný preukaz²⁸. Z výsledkov konzultácií vyplynulo, že zainteresované strany očakávajú širšiu komunikáciu a usmernenie o rôznych možnostiach odborného uznávania, ako aj podporu kapacít a zdrojov pre asistenčné centrá.

Okrem asistenčných centier sa v smernici zdôrazňuje význam centralizovaných a dostupných online informácií. Miesta jednotného kontaktu slúžia ako digitálne brány na získavanie informácií o administratívnych postupoch uznávania odborných kvalifikácií a súvisiacich odborných činnosti. Konsolidáciou rôznych procesných údajov do jedného používateľsky ústretového portálu uľahčujú miesta jednotného kontaktu bezproblémovejšiu a rýchlejšiu interakciu pre žiadateľov aj príslušné orgány. Zabezpečujú, aby mobilní občania a príslušné orgány mali prístup ku všetkým potrebným formulárom, usmerneniam a požiadavkám bez toho, aby museli prechádzať rôznymi zdrojmi informácií, čím sa podporuje jednoduchosť a účinnosť.

Napriek týmto rôznym mechanizmom nie sú informácie poskytované verejnosti vždy rovnako spoľahlivé a konzistentné. Európsky dvor audítorov vo svojej

²⁶ V článku 57b ods. 1 smernice 2005/36/ES sa stanovuje, že každý členský štát musí určiť asistenčné centrum, ktoré má poskytovať informácie a pomoc občanom a orgánom týkajúcu sa uznávania odborných kvalifikácií.

²⁷ Európsky profesijný preukaz sa v súčasnosti vzťahuje na povolania sestry všeobecnej starostlivosti, farmaceuta, fyzioterapeuta, horského vodcu a realitného agenta.

²⁸ Členské štáty napríklad uvádzajú, že z rôznych dôvodov nie vždy informujú žiadateľov o možnosti európskeho profesijného preukazu (pozri oddiel 6.1 pracovného dokumentu útvarov Komisie).

osobitnej správe o fungovaní smernice z roku 2024²⁹ napríklad uviedol, že zoznamy regulovaných povolání vo vnútroštátnych databázach sa niekedy líšia od informácií, ktoré členské štáty oznamujú do databázy regulovaných povolání EÚ, v ktorej sa zhromažďujú informácie o všetkých regulovaných povolaniach spolu s ich osobitnými požiadavkami a príslušnými orgánmi v krajinách EÚ, EHP a vo Švajčiarsku. V prieskumoch vykonaných na účel tejto správy sa takisto zaznamenali nezrovnalosti medzi informáciami, ktoré poskytli domovské a hostiteľské krajiny. V niekoľkých prípadoch respondenti, ktorí žiadali o informácie od oboch strán, získali protichodné alebo neúplné usmernenia³⁰. Európsky dvor audítorov odporučil Komisii, aby v záujme nápravy tohto problému zabezpečila spoľahlivé a konzistentné informácie pre verejnosť, najlepšie prostredníctvom jednotného zdroja informácií na úrovni EÚ.

V záležitostiach upravených vnútroštátnym právom v súlade s právom EÚ zostávajú autoritatívnym zdrojom informácií príslušné orgány hostiteľskej krajiny. S cieľom uľahčiť šírenie informácií medzi občanmi by sa na úrovni EÚ mali poskytovať podrobné informácie o praktických krokoch postupov uznávania, požiadavkách na doklady, poplatkoch a možnosti voľby medzi adaptačným obdobím a skúškou spôsobilosti ako možnými kompenzačnými opatreniami. Do budúcnosti môžu veľké jazykové modely (LLM) založené na umelej inteligencii výrazne zlepšiť spôsob, akým ľudia vyhľadávajú informácie, a môžu postupne nahradiť tradičnú informačnú architektúru webových sídiel intuitívnejším a efektívnejším spôsobom prístupu občanov k regulačným informáciám.

3.2. Systémy uznávania

Skúsenosti mobilných občanov EÚ, ktorí sa usilujú o uznanie svojej kvalifikácie v inom členskom štáte na účel prístupu k regulovanému povolaniu, závisia od platného systému uznávania.

3.2.1. Všeobecný systém uznávania

V rámci všeobecného systému uznávania musí žiadateľ, ktorý sa chce usadiť v inom členskom štáte, predložiť niekoľko dokladov vrátane dokladu o štátnej príslušnosti, odbornej kvalifikácii a prípadne o relevantnej praxi. Príslušný orgán v hostiteľskom členskom štáte potom v každom jednotlivom prípade porovná kvalifikáciu žiadateľa, ktorá mu umožňuje prístup k danému povolaniu v domovskom členskom štáte, s vnútroštátnymi požiadavkami na prístup k rovnakému povolaniu v hostiteľskom štáte. Ak sa uzná za rovnocennú, žiadateľovi sa udelí uznanie, ktoré mu umožní vykonávať prax. Ak existujú podstatné rozdiely, ktoré nie je možné vyrovnáť odbornou praxou a/alebo celoživotným vzdelávaním, orgán môže na prekonanie rozdielov požadovať skúšku spôsobilosti alebo adaptačné obdobie. Po úspešnom absolvovaní získa žiadateľ uznanie a môže legálne vykonávať povolanie v hostiteľskom štáte.

²⁹ [European Court of Auditors, Special Report, The recognition of professional qualifications in the EU, 2024.](#) (Európsky dvor audítorov, Osobitná správa, Uznávanie odborných kvalifikácií v EÚ, 2024)

³⁰ K tomu pozri najmä oddiel 8.2 pracovného dokumentu útvarov Komisie.

Hoci sa lehoty stanovené v smernici považujú za realistické a vo všeobecnosti sa dodržiavajú, oneskorenie môže spôsobiť niekoľko faktorov. Podľa článku 51 ods. 2 smernice sa žiadosť o uznanie v rámci všeobecného systému musí preskúmať čo najrýchlejšie a najneskôr do štyroch mesiacov odo dňa, keď bol predložený úplný spis žiadateľa. Na základe analýzy vzorky štyroch odborníkov s vysokou mobilitou³¹ sa táto lehota vo všeobecnosti dobre dodržiava. Neúplné žiadosti, ako aj oneskorené odborné posúdenie alebo overenie dokladov členským štátom, v ktorom bola kvalifikácia získaná, však niekedy predlžujú proces. Oneskorenia sú spôsobené aj nedostatočným počtom zamestnancov na vnútroštátnej úrovni na spracovanie žiadostí a zložitou niektorých žiadostí, najmä v prípadoch, keď sa zvažujú kompenzačné opatrenia³².

Tento postup zahŕňa značné požiadavky na doklady a nie vždy je možné ho uľahčiť elektronickými a/alebo digitálnymi prostriedkami.³³ V prílohe VII k smernici sa uvádza úplný zoznam dokladov, ktoré môžu príslušné vnútroštátne orgány požadovať na účely usadenia. Na účely žiadostí o uznanie odbornej kvalifikácie členské štáty vo všeobecnosti vyžadujú základný súbor dokladov: zvyčajne doklad o štátnej príslušnosti, kvalifikácii a odbornej praxi. Pri ďalších požiadavkách okrem vyššie uvedených, ako sú potvrdenia o bezúhonnosti, zdravotné potvrdenia alebo poistenie, sú značné rozdiely medzi jednotlivými povolaniami a krajinami. Žiadatelia musia v priemere predložiť 5 až 10 dokladov v celkovom rozsahu približne 10 až 20 strán, hoci v niektorých členských štátoch môže byť tento počet vyšší. Členské štáty čoraz častejšie prijímajú digitálne postupy na predkladanie dokumentov, rozsah elektronického spracovania sa však stále líši, pričom niektoré krajiny zachovávajú čiastočne digitálne systémy alebo systémy v papierovej forme³⁴. Digitalizovaný postup

³¹ S cieľom získať presné a porovnateľné údaje od orgánov členských štátov bola analýza zameraná na rádiologických pracovníkov, učiteľov stredných škôl, zdravotníckych asistentov a sociálnych pracovníkov. Tieto štyri povolania boli vybrané, pretože na základe údajov v databáze regulovaných povolanií a na základe ich modelov mobility (pokrývajúcich veľký počet členských štátov, a nie len niekoľko) patria k povolaniam s najväčšou mobilitou, ktoré patria do všeobecného systému.

³² Ďalšie informácie o trvaní postupu a príčinách možných oneskorení sú uvedené v oddiele 2 pracovného dokumentu útvarov Komisie.

³³ Ďalšie informácie o druhoch dokladov požadovaných v rámci všeobecného systému uznávania, okrem dokladu o štátnej príslušnosti, dokladu o kvalifikácii a potvrdení o odbornej praxi, ako aj o rôznej miere, v akej možno v členských štátoch ukončiť postup uznávania prostredníctvom elektronických prostriedkov, sú uvedené v oddiele 2 pracovného dokumentu útvarov Komisie.

³⁴ S výnimkou povolaní, na ktoré sa vzťahuje postup vydávania európskeho profesijného preukazu, sa dostupnosť plne elektronických postupov líši podľa členských štátov a povolaní. Napríklad v prípade povolania zdravotníckeho asistenta len štyri členské štáty (DK, FI, PT a RO) ponúkajú plne elektronický postup uznávania, zatiaľ čo v prípade sociálnych pracovníkov je úplný postup uznávania prostredníctvom elektronických prostriedkov dostupný vo všetkých členských štátoch s výnimkou troch. Využívanie dostupných elektronických postupov sa takisto značne líši. Na ilustráciu, zatiaľ čo v prípade povolania rádiologického pracovníka môžu mobilní občania absolvovať celý postup uznávania prostredníctvom elektronických prostriedkov takmer vo všetkých členských štátoch, žiadatelia v rôznych členských štátoch sa rozhodujú pre elektronický postup vo veľmi rôznej miere, od 10 % v HR po viac ako 95 % v IE, FI, PT, FI a DK. V pracovnom dokumente útvarov Komisie, ktorý je pripojený k tejto správe, sa uvádzajú ďalšie názorné údaje týkajúce sa tejto skutočnosti.

pre povolania, na ktoré sa vzťahuje európsky profesijný preukaz, je však dostupný vo všetkých členských štátoch.

Zložitosť postupov uznávania v rámci všeobecného systému závisí od miery podobnosti právnej úpravy povolání v jednotlivých členských štátoch. Je jednoduchšie, ak domovský a hostiteľský členský štát upravujú požiadavky na prístup k povolaniu podobným spôsobom. Ak sa regulácia výrazne líši, alebo ak domovský členský štát nereguluje povolanie a hostiteľský členský štát áno, uznanie je stále možné, žiadatelia však majú väčšie problémy so zhromažďovaním dokladov na preukázanie svojej odbornej kvalifikácie.

Malý počet postupov uznávania v rámci všeobecného systému sa končí negatívnym rozhodnutím o uznaní³⁵. Tieto rozhodnutia neumožňujú žiadateľom vykonávať povolanie podľa vlastného výberu. Na určenie príčin týchto rozhodnutí je potrebná ďalšia analýza, najmä v prípadoch, keď žiadatelia nepredložia dôkazy, ktoré požaduje orgán pre uznávanie. Niektoré negatívne rozhodnutia by mohli vyplývať aj z prísnych požiadaviek, ktoré obmedzujú flexibilitu pri prijímaní dokumentácie. V niektorých prípadoch sa žiadatelia môžu takisto rozhodnúť, že svoju žiadosť nepodajú, ak sú konfrontovaní so zdĺhavými alebo ťažkopádnyimi postupmi. V iných prípadoch môže byť rozhodnutie o nepredložení dokladov spojené s nedostatočnou formálnou kvalifikáciou, praxou a/alebo čistým trestným registrom žiadateľa.

3.2.2. Automatické uznávanie na základe odbornej praxe

Uznávanie na základe odbornej praxe sa týka najmä remeselných, obchodných a priemyselných povolání, pri ktorých neexistujú minimálne harmonizované požiadavky na odbornú prípravu na úrovni EÚ. Konkrétne sa tento systém uznávania vzťahuje na odborné činnosti uvedené v prílohe IV k smernici (napr. maliari, murári, tesári, vedúci stravovacích zariadení atď.). V rámci tohto systému môže byť odborníkovi, ktorý získal dostatočné a overené skúsenosti v regulovanom povolaní v jednom členskom štáte, automaticky uznaná kvalifikácia v inom členskom štáte bez toho, aby musel prejsť ďalším posudzovaním. Žiadateľ musí predložiť dôkazy – napríklad osvedčenia alebo potvrdenia od príslušných orgánov – preukazujúce, že zákonne a účinne vykonával povolanie počas predpísaného obdobia (zvyčajne dva až šesť rokov v závislosti od povolania, pracovného postavenia a úrovne odbornej prípravy). Hostiteľský členský štát potom musí uznať právo žiadateľa vykonávať rovnakú alebo porovnateľnú činnosť. Tento postup zjednodušuje mobilitu skúsených odborníkov a zároveň zachováva záruky kvality služieb a ochrany verejnosti.

Napriek výhodám, ktoré ponúka, sa tento druhý systém uznávania používa len zriedkavo. V porovnaní so všeobecným systémom je tento druhý systém uznávania zvyčajne rýchlejší, pričom postup uznávania trvá od menej ako jedného mesiaca do troch mesiacov od vyplnenia žiadosti. Tento systém navyše poskytuje výhodu v tom, že sa odvoláva na overiteľné odborné skúsenosti, a nie na formálnu odbornú prípravu, a zahŕňa relatívne málo dokladov. Využívanie systému však zostáva nerovnomerné, pričom len menšia časť členských štátov ho využíva pravidelne a veľká skupina

³⁵ V období 2020 – 2024 tento podiel predstavoval 7,4 %.

uvádza, že ho nevyužíva vôbec alebo len veľmi obmedzene³⁶. Dôvod nie je jednoznačný a vyžaduje si ďalšiu analýzu, aj vzhľadom na obmedzený počet odpovedí na túto tému. Napríklad používateľskú ústretovosť a aktuálnosť systému vnímajú jednotlivé zainteresované strany v tom istom členskom štáte rôzne. Zatiaľ čo mnohé príslušné orgány a národní experti považujú súčasný systém za praktický a posudzovanie odbornej praxe považujú za pomerne jednoduché – najmä ak je podložené osvedčeniami z domovského členského štátu – mnohí iní považujú tento postup a jeho základné zoznamy činností za zastarané³⁷. Títo národní experti považujú zoznamy povolání v prílohe IV a základnú nomenklatúru za nejasné, s prekrývajúcimi sa alebo nepresnými definíciami, ktoré komplikujú určenie kvalifikovaných povolání. Podávanie žiadostí navyše niekedy sťažujú byrokratické prekážky, nedostatok digitálnych procesov a nejednotné postupy pri dokumentácii v jednotlivých členských štátoch.

3.2.3. Automatické uznávanie na základe minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu

Uznávanie odborných kvalifikácií na základe minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu je najjednoduchší systém uznávania, pretože príslušný orgán musí overiť len pravosť dokladu. Tento systém je upravený v hlave III kapitole III smernice a zvyčajne sa označuje ako „automatický“ systém uznávania. Vztahuje sa na povolania, ako sú lekári, zdravotné sestry zodpovedné za všeobecnú starostlivosť, zubní lekári, veterinárni lekári, pôrodné asistentky, farmaceuti a architekti (označované ako „odvetvové“ povolania).

Harmonizovanými minimálnymi požiadavkami na odbornú prípravu pre odvetvové povolania sa zabezpečuje jednotný základ pre vzdelávanie a odbornú prípravu v celej EÚ. Tieto požiadavky udržiavajú dôveru medzi členskými štátmi a obmedzujú rozdiely v normách vzdelávania, čím zaručujú určitú overiteľnú úroveň odbornej spôsobilosti a prispievajú k bezpečnosti pacientov a príjemcov služieb. V smernici sa stanovujú konkrétne minimálne požiadavky na odbornú prípravu pre jednotlivé povolania, pričom niektoré požiadavky sa dajú upraviť prostredníctvom delegovaných aktov, aby boli v súlade s vedeckým a technickým pokrokom. Rešpektuje sa autonómia vnútroštátnych systémov vzdelávania a odbornej prípravy a členskými štátom umožňuje prekročiť tieto minimálne požiadavky podľa ich potrieb.

Zainteresované strany vo všeobecnosti hodnotia fungovanie systému uznávania založeného na minimálnych požiadavkách na odbornú prípravu priaznivejšie ako fungovanie ostatných systémov uznávania. Vďaka všeobecne nízkym poplatkom za podanie žiadosti, dodržiavaniu procesných lehôt a

³⁶ V rokoch 2020 až 2024 päť členských štátov EÚ, ktoré prijali najviac rozhodnutí o uznaní na základe odbornej praxe (FR, RO, PL, PT a DE), predstavovalo viac ako 72 % všetkých rozhodnutí v rámci tohto systému. Desať členských štátov uviedlo, že prijalo 20 alebo menej rozhodnutí o uznaní na základe odbornej praxe.

³⁷ Napríklad 55 % príslušných orgánov a 50 % národných expertov považuje prílohu IV za prispôbenú súčasným potrebám odborníkov. Ďalšie údaje o tom, ako zainteresované strany hodnotia fungovanie prílohy IV, sú k dispozícii v oddiele 3.1 pracovného dokumentu útvarov Komisie.

zvládnuteľným požiadavkám na dokumentáciu tento systém uznávania uľahčuje profesijnú mobilitu účinným a nákladovo efektívnym spôsobom. Z týchto dôvodov sa zainteresované strany vo všeobecnosti zhodujú, že „automatický“ systém uznávania založený na minimálnych požiadavkách na odbornú prípravu je lepším riešením ako všeobecný systém uznávania, ktorého účinnosť a efektívnosť závisia od úrovne harmonizácie predpisov v členských štátoch. Je takisto lepšie hodnotený ako uznávanie na základe odbornej praxe, ktorého uplatňovanie považujú niektoré orgány za menej jednoduché z už uvedených dôvodov³⁸.

Vzhľadom na výhody „automatického“ uznávania existuje jasný záujem rozšíriť ho na ďalšie povolania. Rozšírením automatického uznávania na povolania, ktoré v súčasnosti nie sú doň zahrnuté, by sa zjednodušil a urýchlil proces uznávania, čím by sa uľahčilo uznávanie odborných kvalifikácií a zvýšila profesijná mobilita v rámci EÚ. Možno to urobiť rôznymi spôsobmi. Okrem rozšírenia zoznamu povolaní, v súvislosti s ktorými boli prostredníctvom legislatívnych zmien harmonizované minimálne požiadavky na odbornú prípravu, existuje aj možnosť opierať sa o spoločné rámce pre odbornú prípravu alebo spoločné skúšky odbornej prípravy, ktoré možno prijať prostredníctvom delegovaných aktov.

Spoločné rámce pre odbornú prípravu poskytujú najflexibilnejšiu možnosť. Ich cieľom je umožniť väčšiemu počtu odborníkov pohybovať sa v rámci EÚ rozšírením automatického uznávania na základe spoločného súboru vedomostí, zručností a spôsobilostí na výkon konkrétneho regulovaného povolania. Spoločnými rámcami pre odbornú prípravu sa plne neharmonizujú požiadavky na odbornú prípravu a tieto rámce umožňujú členským štátom ponechať si odbornú prípravu v súlade so spoločným rámcom pre odbornú prípravu, ako aj inú odbornú prípravu vedúcu k regulovaným povolaniam. Podľa smernice možno spoločný rámec pre odbornú prípravu zriadiť pre povolania, ktoré majú výraznú úroveň mobility alebo potenciál pre zvýšený cezhraničný pohyb a pre ktoré existuje dostatočné zosúladenie odbornej regulácie a vzdelávania a odbornej prípravy v minimálnom počte členských štátov. Konkrétne musí toto povolanie regulovať aspoň jedna tretina členských štátov EÚ a aspoň jedna tretina musí mať v súčasnosti zavedený spoločný súbor vedomostí, zručností a spôsobilostí, na ktorých by bol založený potenciálny spoločný rámec pre odbornú prípravu. Rámec musí byť zároveň v súlade s existujúcimi právnymi predpismi EÚ a vnútroštátnymi právnymi predpismi a musí preukázať, že slúži verejnému záujmu primeraným spôsobom. Automatické uznávanie a spoločný súbor požiadaviek na odbornú prípravu v rámci daného spoločného rámca pre odbornú prípravu by sa vzťahovali len na vnútroštátne kvalifikácie, ktoré sú v súlade s jeho požiadavkami, a medzi členskými štátmi, ktoré sa na takomto spoločnom rámci pre odbornú prípravu zúčastňujú. Hoci spoločné rámce pre odbornú prípravu uľahčujú postupy uznávania a vyvolali záujem profesijných organizácií, ktoré sa snažia o zviditeľnenie na úrovni EÚ, doteraz nebol zriadený žiaden spoločný rámec pre odbornú prípravu, pretože posudzované povolania nespĺňali v plnej miere požiadavky stanovené v smernici, ako už bolo vysvetlené. Často to bolo spôsobené rozdielnymi vnútroštátnymi požiadavkami na vzdelanie a odbornú prípravu pre prístup k

³⁸ Podrobnejšie informácie o skúsenostiach príslušných orgánov so systémom automatického uznávania a o jeho hodnotení sú uvedené v kapitole 4 pracovného dokumentu útvarov Komisie.

príslušným odborným činnostiam. V roku 2019 bola zavedená spoločná skúška odbornej prípravy pre povolanie inštruktora lyžovania.

Prebieha úsilie o vytvorenie spoločného rámca pre odbornú prípravu fyzioterapeutov. V rokoch 2022 a 2023 Komisia diskutovala o spoločnom rámci pre odbornú prípravu so skupinou koordinátorov pre uznávanie odborných kvalifikácií, ktorá identifikovala fyzioterapeutov a stavebných inžinierov ako potenciálne kandidátske povolania pre spoločný rámec pre odbornú prípravu. V marci 2024 bola vytvorená podskupina pre spoločné rámce pre odbornú prípravu, ktorú zastrešuje expertná skupina koordinátorov Komisie pre uznávanie odborných kvalifikácií. Podskupinu v súčasnosti tvoria zástupcovia členských štátov a experti na fyzioterapiu nominovaní členskými štátmi a jej práca je zameraná výlučne na možnosť vytvorenia spoločného rámca pre odbornú prípravu pre povolanie fyzioterapeuta. Podskupina expertov pomáhala Komisii najmä pri mapovaní vzdelávania, odbornej prípravy a regulácie tohto povolania v členských štátoch. Na základe predbežných výsledkov práce podskupiny Komisia dokončuje mapovanie, na ktorom chce založiť delegovaný akt pre spoločný rámec pre odbornú prípravu fyzioterapeutov ako súčasť iniciatívy na zaistenie prenosnosti zručností.

Okrem toho Komisia v spolupráci s členskými štátmi pracuje na identifikácii ďalších povolání, pre ktoré by sa v budúcnosti mohli vytvoriť spoločné rámce pre odbornú prípravu. Zároveň prebiehajú úvahy o tom, ako ďalej zefektívniť a štruktúrovať proces výberu, stanovenia priorít a posudzovania vhodných povolání pre spoločný rámec pre odbornú prípravu v strednodobom horizonte. Toto úsilie si vyžaduje úzku spoluprácu s členskými štátmi, ako aj s príslušnými profesijnými organizáciami a ďalšími zainteresovanými stranami.

Okrem rozšírenia automatického uznávania na viac povolání existuje priestor na zefektívnenie postupu automatického uznávania na základe minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu. Proces kontroly, či doklad o odbornej kvalifikácii, ktorý predložil žiadateľ, zodpovedá prípustným dokladom uvedeným v prílohe V k smernici, by mal byť v zásade jednoduchý a rýchly. V praxi však príslušné orgány niekedy venujú veľa času a úsilia analýze dokladov, ktoré predložili žiadatelia. Z dôkazov vyplýva, že čas potrebný na prijatie rozhodnutia v rôznych členských štátoch alebo dokonca v rôznych inštitúciách v rámci jedného členského štátu sa líši.

Hlavným problémom sa zdá overovanie pravosti dokladov. To často zahŕňa kontakty medzi príslušnými orgánmi. Hoci sa týmto procesom podporuje informačný systém o vnútornom trhu (IMI)³⁹, na bezproblémový a rýchly priebeh tohto overovania majú vplyv dostupnosť zdrojov, administratívne štruktúry a postupy a reakčný čas príslušných orgánov. Paradoxne, príslušné orgány niekedy považujú technologický pokrok skôr za ďalšie riziko než za príležitosť na zefektívnenie a zlepšenie procesov (napr. pomocou najnovších technológií by mohlo byť jednoduchšie falšovať doklady).

³⁹ Informačný systém o vnútornom trhu (IMI) je bezpečná, viacjazyčná online databáza, ktorá uľahčuje výmenu informácií medzi verejnými orgánmi zapojenými do vykonávania práva EÚ v praxi.

Na to, aby bol systém uznávania založený na minimálnych požiadavkách na odbornú prípravu skutočne automatický, by bolo potrebné využiť nové a vznikajúce technológie, ako napríklad LLM, aby sa minimalizovali administratívne úlohy. V prípade potreby by sa tak mohli uvoľniť zdroje na podstatné úlohy súvisiace s procesom uznávania. Takéto riešenia by mohli zahŕňať digitálne doklady a digitálne postupy v súlade so širšími iniciatívami Komisie v oblasti digitálnej politiky (pozri ďalej oddiel 5). To by si však vyžadovalo vydávanie digitálnych certifikátov, ktorých podkladové údaje sa dajú ľahko skontrolovať, a/alebo alternatívne procesné kroky, v ktorých domovské členské štáty overujú a potvrdzujú doklady a údaje ako počiatočný krok pre uznanie (ako v prípade postupu v oblasti európskeho profesijného preukazu).

Hoci smernica už zahŕňa možné využívanie digitálnych nástrojov, súčasné ustanovenia by sa mohli ďalej upraviť, aby sa plne využil potenciál digitalizácie. Po novelizácii v roku 2013 sa do právneho rámca zaviedla určitá flexibilita tým, že sa umožnili nástroje, ako je európsky profesijný preukaz, a väčšie využívanie systému IMI. Tieto ustanovenia preukázali, že smernicou sa môžu úspešne integrovať digitálne nástroje do procesov uznávania. Elektronické postupy a platformy spolupráce znížili administratívnu zložitosť a ilustrujú pridanú hodnotu integrácie technologického vývoja do operačných mechanizmov smernice⁴⁰. Prechod na digitálne postupy je však v jednotlivých členských štátoch nerovnomerný. V mnohých prípadoch príslušné orgány stále vyžadujú, aby mobilní pracovníci a odborníci predkladali papierové kópie dokumentov napriek existujúcim možnostiam elektronického predkladania, a to z dôvodu overovania podpisov alebo iných bezpečnostných obáv. Vzhľadom na výrazný rozvoj digitálnych technológií existuje jasná príležitosť lepšie využívať plne elektronické a interoperabilné postupy uznávania, ktoré sú rýchlejšie, konzistentnejšie, bezpečnejšie a prístupnejšie pre občanov aj príslušné orgány.

4. Vzájomná dôvera a administratívna spolupráca sú nevyhnutné na fungovanie regulačného rámca

Vzájomná dôvera medzi správnymi orgánmi členských štátov má zásadný význam pre zabezpečenie riadneho fungovania regulačného rámca ustanoveného smernicou. Zachovanie vysokej úrovne dôvery si vyžaduje transparentné, konzistentné a primerané pravidlá upravujúce reguláciu a uznanie odborných kvalifikácií v členských štátoch. Rozhodujúci význam má aj včasné oznamovanie zo strany členských štátov s cieľom zabezpečiť transparentnosť a uľahčiť dohľad a presadzovanie pravidiel (4.1) a účinné využívanie výstražného mechanizmu zavedeného na výmenu kritických informácií o odborníkoch, ktorí môžu predstavovať riziko (4.2). Udržanie dôvery v regulačný rámec si napokon vyžaduje jeho pravidelnú aktualizáciu, aby sa zabezpečilo, že sa v ňom bude zohľadňovať najnovší vedecký a technický vývoj (4.3).

⁴⁰ Jedným z najvýraznejších prínosov postupu v oblasti európskeho profesijného preukazu je krátky čas spracovania. Na základe prieskumu príslušných orgánov viac ako 60 % členských štátov ukončí postupy uznávania do jedného mesiaca, zatiaľ čo ostatné uvádzajú lehoty od jedného do dvoch mesiacov. Žiadny členský štát neuviedol trvanie dlhšie ako dva mesiace.

4.1. Oznámenia

Smernica o uznávaní odborných kvalifikácií zahŕňa niekoľko oznamovacích povinností pre členské štáty s cieľom zabezpečiť transparentnosť a účinnú koordináciu procesu uznávania. Členské štáty musia napríklad informovať Komisiu o všetkých povolaniach, ku ktorým regulujú prístup, spolu s požiadavkami na kvalifikáciu a príslušnými orgánmi zodpovednými za uznávanie v databáze regulovaných povolání. Podľa smernice musia členské štáty takisto oznámiť Komisii zákony, iné právne predpisy a správne opatrenia, ktoré prijali a ktoré majú vplyv na vnútroštátne doklady o kvalifikáciách, ktoré podliehajú automatickému uznávaniu podľa smernice na základe harmonizovaných minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu v EÚ. V dôsledku toho by sa malo oznamovať aj zavedenie akejkoľvek novej odbornej prípravy, ktorá vedie k vydaniu vnútroštátneho dokladu o kvalifikácii, na ktorý sa vzťahuje príloha V k smernici, ako aj akékoľvek zmeny v dokladoch o kvalifikácii/podkladových dokladoch o odbornej príprave/certifikačných orgánoch, ktoré sú už zahrnuté v prílohe V k smernici. Takéto oznámenia sa musia zasielať prostredníctvom IMI. Komisia následne aktualizuje prílohu V prostredníctvom delegovaných aktov. Členské štáty musia Komisii oznamovať aj počet individuálnych rozhodnutí o uznaní prijatých na vnútroštátnej úrovni, čo umožňuje transparentnosť profesijnej mobility medzi členskými štátmi a miery uznávania podľa povolania a krajiny. Vďaka týmto oznamovacím povinnostiam sa smernicou zabezpečuje transparentnosť, dohľad a spolupráca, čo umožňuje, aby informácie o kvalifikáciách a reguláciách povolání zostali v celej EÚ konzistentné, aktuálne a dôveryhodné.

Hoci 90 % príslušných orgánov, ktoré sa zúčastnili na prieskume, hodnotí systém oznamovania podľa IMI ako účinný, niektoré z nich označujú tento proces za náročný a zdĺhavý. Prieskumy vykonané na účel tejto správy ukázali vysokú úroveň odbornej spôsobilosti príslušných orgánov v súvislosti s procesom oznamovania⁴¹. Príslušné orgány ho vo všeobecnosti uznávajú ako dôležitý nástroj transparentnosti, spolupráce a konzistentnosti regulácie v celej EÚ. Viaceré orgány však tento proces opisujú aj ako administratívne náročný a zdĺhavý, najmä ak si časté aktualizácie alebo komplexné vnútroštátne reformy vyžadujú viacero oznámení. Niektorí vyjadrujú obavy z obmedzených usmernení a rozdielnych výkladov toho, aké informácie sa musia oznamovať, čo môže viesť k nejednotnosti v jednotlivých krajinách. Iné upozorňujú na technické ťažkosti s elektronickým procesom predkladania a na potrebu lepšej koordinácie medzi vnútroštátnymi ministerstvami a odbornými orgánmi vo vlastnom členskom štáte.

4.2. Výstražný mechanizmus

Od roku 2016 sa v smernici stanovuje výstražný mechanizmus o odborníkoch, ktorých výkon odborných činností na území členského štátu vnútroštátne orgány alebo súdy obmedzili alebo zakázali. Jeho hlavným cieľom je umožniť rýchlu komunikáciu medzi príslušnými orgánmi v prípade, že právo odborníka vykonávať povolanie bolo obmedzené, pozastavené alebo trvalo odňaté z dôvodu

⁴¹ Viac ako 90 % respondentov potvrdilo, že vedia, ako oznamovať prostredníctvom IMI, a rovnaké percento hodnotí systém oznamovania ako účinný. Ďalšie informácie o názoroch zainteresovaných strán týkajúcich sa predkladania a overovania oznámení sú uvedené v oddiele 4.4 pracovného dokumentu útvarov Komisie.

disciplinárnych alebo trestných sankcií – najmä v odvetviach, ktoré priamo ovplyvňujú verejnú bezpečnosť, ako je zdravotná starostlivosť alebo vzdelávanie maloletých osôb. Členské štáty sú takisto povinné zasielať výstrahy v prípade, že odborníci použili v procese uznávania kvalifikácie sfaľované diplomy. **Vzhľadom na rozdelenie právomocí medzi EÚ a členské štáty zohrávajú tieto štáty kľúčovú úlohu pri zavádzaní a fungovaní systému výstražného mechanizmu na vnútroštátnej úrovni.** V smernici sa vyžaduje, aby si členské štáty vymieňali informácie o všetkých rozhodnutiach prijatých s cieľom obmedziť alebo zakázať, hoci aj dočasne, výkon odbornej činnosti danej osoby. Členské štáty však majú naďalej právomoc vymedziť dôvody, ktoré ich k tomu vedú. V dôsledku toho sa môžu dôvody v rôznych oblastiach v EÚ podstatne líšiť. Členské štáty sú preto naďalej zodpovedné za vykonávanie výstražného mechanizmu na vnútroštátnej úrovni a za následné opatrenia v súvislosti s prijatými výstrahami. Ich príslušné orgány musia identifikovať príslušné prípady a sú povinné vydávať výstrahy prostredníctvom systému IMI v stanovených lehotách (zvyčajne tri dni). Členské štáty sú zodpovedné aj za zabezpečenie toho, aby boli výstrahy presné, včasné a obmedzené na to, čo je striktné nevyhnutné podľa pravidiel ochrany údajov. Po prijatí výstrah je povinnosťou orgánov v prijímajúcich členských štátoch preskúmať informácie, posúdiť ich relevantnosť pre svoju jurisdikciu a prijať vhodné opatrenia podľa svojich vnútroštátnych právnych predpisov. Komisia síce prevádzkuje nástroj IT (IMI), v rámci výmeny informácií však nezohráva žiadnu úlohu odosielateľa, príjemcu ani kontrolóra. Jej úlohou je monitorovať celkové fungovanie systému, zabezpečovať konzistentné uplatňovanie vo všetkých členských štátoch a poskytovať technické a procedurálne usmernenia prostredníctvom rámca IMI.

Výstražný mechanizmus by sa nemal zohľadňovať jednotlivo. Nenahrádza žiadne vnútroštátne registre, ktoré môžu mať členské štáty na evidenciu odborníkov, ktorí majú pozastavený výkon odborných činností, zakázaný výkon odborných činností alebo obmedzený výkon odborných činností; dopĺňa ďalšie ustanovenia zakotvené v smernici, ktoré umožňujú vnútroštátnym orgánom zabezpečiť záujmy spotrebiteľov a pacientov overením, či nedošlo k dočasnému alebo konečnému pozastaveniu výkonu povolania alebo k odsúdeniu za trestný čin.

Napriek tomu si výrazné rozdiely v počte zaslaných výstrah medzi členskými štátmi vyžadujú väčšiu pozornosť. Prirodzene, rozdiely v počte výstrah do určitej miery súvisia s veľkosťou členského štátu a počtom registrovaných odborníkov. Zdá sa však, že minimálne rovnako dôležité sú aj iné faktory vrátane rozdielov v administratívnych postupoch a právnych rámcoch (napr. existencia a uplatňovanie opatrení na pozastavenie a ich dôvody) a dostupnosť zdrojov na monitorovanie a presadzovanie regulácie povolaní. Trend zvyšovania počtu výstrah z administratívnych dôvodov⁴² poukazuje na potrebu ďalšej harmonizácie v celej EÚ a ďalšieho zlepšenia vykonávania výstražného mechanizmu s cieľom zabezpečiť konzistentnosť a účinnosť v celej EÚ.

Komisia prijíma opatrenia na riešenie otázok, ktoré členské štáty vzniesli v súvislosti s vykonávaním výstražného mechanizmu. Pred rokom 2020 sa v členských štátoch začalo niekoľko postupov v prípade nesplnenia povinnosti

⁴² Pozri kapitolu 8.1 sprievodného pracovného dokumentu útvarov Komisie.

týkajúcich sa vytvorenia právnych rámcov súvisiacich s výstražným mechanizmom. Výsledkom bolo, že členské štáty zaviedli opatrenia potrebné na dosiahnutie súladu so smernicou. Komisia zároveň zaviedla možnosť, aby zasielajúce orgány rozlišovali medzi výstrahami vyvolanými „závažnými dôvodmi týkajúcimi sa výkonu povolania“ a „inými dôvodmi“. Výstraha „z iných dôvodov“ zahŕňa napríklad prípady, keď je odborníkovi pozastavený výkon povolania z dôvodu nesplnenia administratívnych požiadaviek. Hoci zainteresované strany toto opatrenie ocenili, niektoré z nich požadovali ďalšie objasnenie, ktoré bolo posilnené odporúčaním k tejto otázke v audítorskej správe Európskeho dvora audítorov z roku 2024. V reakcii na uvedené Komisia pripravuje usmerňovací dokument a praktickú odbornú prípravu pre príslušné orgány s cieľom objasniť kategorizáciu výstrah a riešiť ďalšie praktické otázky týkajúce sa výstrah, ktoré vzniesli členské štáty.

4.3. Aktualizácie systému automatického uznávania na základe minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu

Aktualizovanie minimálnych požiadaviek smernice na odbornú prípravu pre povolania, ktoré sú oprávnené na automatické uznávanie, je nevyhnutné na účely zachovania dynamického a účinného systému uznávania odborných kvalifikácií v EÚ. Od roku 2013 má Komisia právomoc aktualizovať tieto požiadavky prostredníctvom delegovaných aktov s cieľom zabezpečiť, aby kvalifikácie, ktoré sa automaticky uznali, boli naďalej v súlade so všeobecne uznávaným vedeckým a technickým vývojom v celej EÚ. Tento proces má zásadný význam pre zachovanie vzájomnej dôvery medzi členskými štátmi a pre ochranu verejného zdravia, bezpečnosti pacientov a kvality služieb, pričom sa zabezpečí, aby sa v automatickom uznávaní naďalej zohľadňovala súčasná odborná realita, a nie zastarané normy.

Proces aktualizácie minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu je navrhnutý tak, aby sa zohľadňoval spôsob, akým sa v právnych rámcoch a učebných plánoch v EÚ začleňoval vedecký a technický pokrok. Smernicou sa rešpektuje autonómia vnútroštátnych systémov vzdelávania a odbornej prípravy a rozmanitosť prístupov k odbornej príprave v EÚ. Jej cieľom je skôr zohľadniť a prispôbiť sa zmenám v právnych predpisoch členských štátov než vynucovať ich súlad. Dosahuje sa to stanovením minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu potrebných na cezhraničné automatické uznávanie, pričom členské štáty môžu tieto požiadavky prekročiť alebo rozšíriť na účel vzdelávania a odbornej prípravy poskytovanej na ich území v súlade s ich osobitnými potrebami a podmienkami vzdelávania. Proces aktualizácie zahŕňa technické a vedecké posúdenia, ktoré sú často podporené štúdiami, konzultáciami s expertmi a príspevkami zainteresovaných strán, ako sú profesijné združenia, vzdelávacie inštitúcie a experti členských štátov prostredníctvom skupiny koordinátorov pre uznávanie odborných kvalifikácií.

Diskusie o aktualizáciách minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu sú často zložité a technické. Treba neustále hľadať rovnováhu medzi uľahčením mobility tým, že sa stanoví spoločný štandard na dosiahnuteľnej úrovni a zabezpečí sa to, aby sa v minimálnych požiadavkách na odbornú prípravu v smernici zohľadňovali súčasné všeobecne uznávané postupy a technologický pokrok v

členských štátoch. Vedecký pokrok musí byť takisto vyvážený právnou stabilitou, aby sa zabránilo častým alebo rušivým zmenám, ktoré komplikujú vykonávanie.

Doteraz boli prijaté delegované akty na aktualizáciu minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu na základe vedeckého a technického pokroku pre povolania sestry všeobecnej starostlivosti, zubného lekára, farmaceuta a veterinárneho lekára. Komisia takisto zadala vypracovanie štúdie o povolani pôrodných asistentiek. Na základe posúdenia záverov Komisie sa môžu aktualizovať aj minimálne požiadavky na odbornú prípravu pôrodných asistentiek.

Okrem toho sú pravidelné aktualizácie zoznamu dokladov o odbornej kvalifikácii, ktoré sa automaticky uznávajú na základe minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu, nevyhnutné na zachovanie vzájomnej dôvery v systém. Takéto aktualizácie sa vykonávajú aj prostredníctvom delegovaných aktov a každá zmena zoznamu sa spúšťa na základe oznámenia IMI z členského štátu. Členské štáty sú totiž podľa smernice povinné oznámiť Komisii všetky zmeny vo svojich vnútroštátnych právnych, správnych a výkonných predpisoch, ktoré majú vplyv na doklad o kvalifikácii, na ktorý sa vzťahuje automatické uznávanie, a ich včasná spolupráca je rozhodujúca pre účinné fungovanie systému.

Názory na to, či by sa mali rozšíriť delegované právomoci Komisie na aktualizáciu minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu podľa smernice, sa líšia. Podľa niektorých zainteresovaných strán by sa existujúca možnosť aktualizovať smernicu prostredníctvom delegovaných aktov mala rozšíriť na viac prvkov systému automatického uznávania, aby bol ešte pružnejší a lepšie reagoval na meniace sa okolnosti. Bližšie informácie o tomto aspekte sú uvedené v pracovnom dokumente útvarov Komisie, ktorý je pripojený k tejto správe. Uvádzajú sa v ňom príklady hlavných prvkov (napr. dĺžka základnej lekárskej prípravy) a technických prvkov (napr. všeobecné názvy lekárskeho špecializácií), na ktoré sa nevzťahujú delegované právomoci Komisie. Na otázku o možnom rozšírení delegovaných právomocí Komisie zainteresované strany odporúčajú zamerať sa len na technické aktualizácie prostredníctvom delegovaných aktov pri zachovaní stability základného obsahu. Väčšina konzultovaných subjektov sa vyslovila proti využívaniu delegovaných právomocí na zmenu podstatných prvkov (ako je minimálna dĺžka základnej lekárskej prípravy) prostredníctvom delegovaných aktov⁴³.

Samostatnou otázkou je, či by sa súčasný proces založený na delegovaných aktoch mohol automatizovať. Automatizácia časti procesu aktualizácie minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu nie je bez rizika. Právny rámec by sa v zásade mohol zmeniť tak, aby nové doklady o kvalifikácii, ktoré podliehajú automatickému uznávaniu, názvy inštitúcií vydávajúcich takéto doklady, referenčné dátumy atď. mohli automaticky pridávať alebo upravovať príslušné orgány v členských štátoch bez toho, aby bolo potrebné spracovávať oznámenia prostredníctvom IMI, viesť konzultácie s

⁴³ Zainteresované strany, ktoré podporujú aktualizáciu minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu prostredníctvom delegovaných aktov, uvádzajú ako argumenty flexibilitu a včasnosť, zatiaľ čo tie, ktoré sú skeptickejšie, zdôrazňujú potrebu stability noriem a kontroly zo strany členských štátov. Ďalšie informácie o názoroch zainteresovaných strán na používanie delegovaných aktov na aktualizáciu minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu sú uvedené v oddiele 4.3 pracovného dokumentu útvarov Komisie.

ostatnými členskými štátmi a pripravovať delegované rozhodnutia Komisie. Hoci by bol takýto hypotetický proces rýchlejší, súčasný systém eliminuje mnohé riziká a chyby. Kým súčasný spôsob aktualizácie minimálnej požiadavky na odbornú prípravu si vyžaduje značné zdroje, integrované kontroly a zapojenie všetkých členských štátov majú vo všeobecnosti pozitívny vplyv na vzájomnú dôveru a spoľahlivosť na systém automatického uznávania. Preto by sa úsilie mohlo zamerať skôr na zlepšenie účinnosti súčasných interných procesov, než na ich úplné nahradenie.

5. Digitalizácia

V zisteniach v tejto správe sa poukazuje na niekoľko procesných výziev, ktoré ovplyvňujú efektívnosť a používateľskú ústretovosť uznávania odborných kvalifikácií. Tieto zistenia sa opakujú v spätnej väzbe od zainteresovaných strán, kde jednotlivci, odborníci, podniky a asistenčné centrá neustále uvádzajú zložité a zdĺhavé postupy, papierové požiadavky v niektorých členských štátoch a veľké rozdiely v procesoch podávania žiadostí online.

Zavedenie európskeho profesijného preukazu predstavovalo krok smerom k digitalizácii vytvorením elektronického postupu podávania žiadostí na úrovni EÚ⁴⁴. Hlavnou výhodou pre žiadateľov je, že tento postup ponúka zjednodušený, rýchlejší⁴⁵ a transparentnejší elektronický postup na uznanie ich odbornej kvalifikácie v inej krajine EÚ. Podľa konzultácií, ktoré sa uskutočnili v súvislosti s touto správou, príslušné orgány oceňujú, že týmto postupom sa znižuje administratívna duplicita, zvyšuje sa transparentnosť a celkový proces sa stáva používateľsky ústretovejším, najmä pre žiadateľov, ktorí sa opakovane pohybujú cez hranice. Prostredníctvom IMI sa posilňuje aj administratívna spolupráca, čím sa podporuje efektívnejšia komunikácia medzi orgánmi pri overovaní kvalifikácie alebo odborného postavenia.

Európsky profesijný preukaz má však určité obmedzenia, ktoré by sa dali prekonať pomocou súčasných digitálnych technológií. Niektoré príslušné orgány uvádzajú, že európsky profesijný preukaz môže byť zložitý a náročný na obsluhu, s procesnými krokmi, ktoré nie vždy šetria čas v porovnaní so štandardným systémom uznávania založeným na minimálnych požiadavkách na odbornú prípravu alebo všeobecným systémom. Bezproblémovému fungovaniu bránia aj technické problémy a problémy s interoperabilitou (súvisiace s nerovnomernou úrovňou digitalizácie v členských štátoch). Ďalšou nevýhodou je nízka informovanosť odborníkov aj úradov, čo vedie k obmedzenému využívaniu napriek jeho potenciálnym prínosom. Keďže týmto postupom sa neautomatizujú ani nezjednodušujú procesy potvrdzovania pravosti alebo klasifikácie dokladov, zostáva to jednou z časovo náročnejších úloh, ktoré musia mnohé príslušné orgány vykonávať manuálne.

Pri fungovaní smernice zohráva kľúčovú úlohu IMI, ktorý sa začal uplatňovať v roku 2008. Uľahčuje online výmenu informácií a oznámení medzi príslušnými orgánmi

⁴⁴ Európsky profesijný preukaz bol pôvodne zavedený v roku 2016 pre päť konkrétnych regulovaných povolání s možnosťou rozšírenia na ďalšie povolania v budúcnosti.

⁴⁵ V prípade oboch povolání v rámci európskeho profesijného preukazu, ktoré boli skúmané v pracovnom dokumente útvarov Komisie, väčšina členských štátov uviedla, že postup sa ukončí do jedného mesiaca (pozri oddiel 6.1).

a Komisiou. Ako platforma, ktorá to umožňuje, tento systém sám osebe nezaručuje včasné reakcie, pretože sa stále spolieha na administratívne vstupy príslušných vnútroštátnych orgánov. Procesy v rámci IMI sú zjednodušené a harmonizované v celej EÚ. Hoci umožňujú predkladanie digitálnych dokumentov, zatiaľ nezahŕňajú automatizované overovacie procesy, ktoré už môžu byť v niektorých krajinách dostupné na základe nedávneho technického vývoja. Hoci mnohé členské štáty začali súbežne ponúkať alternatívne vnútroštátne digitálne kanály na predkladanie dokladov, zo spätnej väzby vyplýva, že procesy sú stále nerovnomerné a viaceré členské štáty sa naďalej spoliehajú na papierové doklady a byrokratické postupy.

Na základe skúseností s európskym profesijným preukazom a IMI by jednotnejší digitálny prístup mohol pomôcť posilniť záruky a vzájomnú dôveru, ktoré sú základom smernice, a zároveň zlepšiť účinnosť, transparentnosť a používateľský komfort. Zainteresované strany zdôraznili, že súčasný právny rámec je síce dostatočne pružný na postupné zlepšovanie, ale chýba mu jasnosť a ambície potrebné na plné využitie potenciálu digitalizácie a zjednodušenia, pričom vo viacerých príspevkoch sa požadovalo silnejšie uznávanie digitálnych dokladov, lepšia interoperabilita medzi systémami, centralizovaná elektronická platforma a rýchlejšie spracovanie. Z pohľadu žiadateľa by plne elektronické a interoperabilné digitálne postupy uznávania mohli zjednodušiť, urýchliť a predvídať procesy uznávania. V prípade príslušných orgánov by digitalizácia mohla zvýšiť účinnosť, konzistentnosť a spoľahlivosť údajov. Takéto nástroje by zachovali konečnú zodpovednosť príslušných orgánov za rozhodovanie a zároveň by podporili presnosť a účinnosť. Účinná digitalizácia by však závisela od dostupnosti komplexných a aktuálnych informácií o regulovaných povolaniach a príslušných orgánoch, čo znamená, že je potrebné riešiť otázky súvisiace s konzistentnosťou informácií opísaných v oddiele 3.1.

6. Závěry

Právny rámec, ktorým sa upravuje uznávanie odborných kvalifikácií v EÚ, funguje vo všeobecnosti dobre. Poskytuje jasný právny základ pre mobilitu, najmä v prísne regulovaných a mobilných odvetviach, ako je zdravotníctvo, strojárstvo, architektúra a vzdelávanie. Stanovením spoločných pravidiel sa smernicou znížila neistota pre odborníkov, ktorí chcú pracovať v inom členskom štáte, a hosťiteľským orgánom sa ponúkol štruktúrovaný proces uznávania, čo vo veľkej miere potvrdili aj zainteresované strany. V rokoch 2020 až 2024 bolo prijatých približne 185 000 rozhodnutí na účely usadenia sa. Tento počet pozitívnych rozhodnutí, ktorých je viac ako 140 000 a ktoré sa týkajú základných odvetví, ako je zdravotníctvo a vzdelávanie, dokazuje, že smernicou sa zásadným spôsobom podporuje profesijná mobilita na jednotnom trhu.

Udržanie dôvery v systém je prvoradé. Na udržanie tejto dôvery je nevyhnutné dôsledné presadzovanie, priebežné aktualizácie, v ktorých sa zohľadňuje najnovší vývoj v oblasti vedy a odbornej prípravy, pravidelná odborná príprava, usmernenia, výmena skúseností a silná administratívna spolupráca. Je to spoločná zodpovednosť Komisie a príslušných orgánov členských štátov. Udržanie tejto dôvery závisí aj od účinného využívania výstražného mechanizmu na výmenu kritických informácií o

odborníkoch, ktorí môžu predstavovať riziko pre bezpečnosť pacientov a nepľnoletých osôb.

Smernica sa ukázala ako pružná a reagujúca na nový vývoj v oblasti vedy a odbornej prípravy v členských štátoch. Splnomocnenia zakotvené v regulačnom rámci umožnili aktualizovať minimálne požiadavky na odbornú prípravu a zoznamy odborných titulov bez potreby úplnej revízie právnych predpisov. Rozšírenie ich používania by mohlo umožniť rýchlejšie aktualizácie. To by však bolo potrebné vyvážiť snahou o ďalšie zjednodušenie, legislatívny dohľad a zapojenie zainteresovaných strán, aby sa zachovala legitimita a akceptácia.

Aj napriek zavedenému právnemu rámcu sa profesijná mobilita na jednotnom trhu stretáva s prekážkami. Niektoré z nich sú spôsobené rozdielmi vo vnútroštátnych regulačných rámcoch a nemožno ich vyriešiť len regulačným opatrením na úrovni EÚ. Za určitých podmienok by však rozšírenie automatického uznávania na ďalšie povolania prostredníctvom spoločných rámcov pre odbornú prípravu mohlo predstavovať cestu pre ďalší rozvoj. Práce v tejto oblasti v súčasnosti prebiehajú. Okrem toho stále existuje priestor na zlepšenie poskytovania konzistentných a spoľahlivých informácií žiadateľom a na zjednodušenie a zefektívnenie postupov uznávania prostredníctvom cielených intervencií. Zo skúseností odborníkov vyplýva, že uznávanie môže byť stále zložité a časovo náročný proces v dôsledku zdĺhavých postupov, nerovnomernej digitalizácie a náročných požiadaviek na dokumentáciu.

Využitie potenciálu digitalizácie by mohlo urýchliť a znížiť ťažkopádnosť procesov uznávania. Využitím digitálnych nástrojov možno zefektívniť postupy, znížiť administratívnu záťaž a zabezpečiť bezproblémový prístup pre žiadateľov aj príslušné orgány. Plne elektronické a interoperabilné postupy vrátane používania digitálnych dokladov, ktoré sú bezpečné a strojovo čitateľné, by mohli umožniť okamžité overenie kvalifikácií a výrazne skrátiť čas spracovania v rámci rôznych systémov uznávania pre žiadateľov aj príslušné orgány. Takáto modernizácia, zjednodušenie a lepšie vykonávanie by nielen vyriešili súčasnú neefektívnosť, ale aj pripravili pôdu pre integrovanejší a citlivejší systém uznávania odborných kvalifikácií v rámci EÚ. Je to nevyhnutné, aby sa mobilným odborníkom darilo a mohli využívať prínosy jednotného trhu, aby mali firmy prístup k potrebným talentom, aby sa šírili inovácie a zvyšovala produktivita.