EURÓPSKA
KOMISIA

V Bruseli 11. 5. 2020
COM(2020) 191 final

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

o vykonávaní niektorých nových prvkov zavedených smernicou Európskeho parlamentu a Rady 2013/55/EÚ z 20. novembra 2013, ktorou sa mení smernica 2005/36/ES o uznávaní odborných kvalifikácií a nariadenie (EÚ) č. 1024/2012 o administratívnej spolupráci prostredníctvom informačného systému o vnútornom trhu (nariadenie o IMI)

{SWD(2020) 79 final}

OBSAH

1. ÚVOD 2
2. MODERNIZÁCIA PRAVIDIEL NA UĽAHČENIE BEZPEČNEJ MOBILITY V 21. STOROČÍ 3
3. VYKONÁVANIE V ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH 7
3.1 Podpora transpozície 7
3.2 Oneskorenie transpozície a opatrenia v oblasti presadzovania predpisov 7
3.3 Vykonávanie v členských štátoch: súčasný stav 9
Transpozícia harmonizovaných minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu pre „sektorové“ povolania 10
Spoločné zásady odbornej prípravy (rámce alebo skúšky) 12
Všeobecný systém uznávania a dočasné poskytovanie služieb 14
Čiastočný prístup 15
Overenie jazykových znalostí 16
Stáže 17
Informačný systém o vnútornom trhu 17
Európsky profesijný preukaz a výstražný mechanizmus 18
Prístup k online informáciám, postupy a obmedzenie byrokracie 22
Povinnosti súvisiace s transparentnosťou 24
4. VÝSLEDKY OSOBITNÉHO ROZŠIRUJÚCEHO PROGRAMU PRE RUMUNSKÉ ZDRAVOTNÉ SESTRY 28
5. NAJNOVŠÍ VÝVOJ 30
6. ZÁVERY 32

1. ÚVOD

Cieľom smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/36/ES zo 7. septembra 2005 o uznávaní odborných kvalifikácií[1] bolo zjednodušiť režimy vzájomného uznávania odborných kvalifikácií konsolidáciou osobitných smerníc prijatých od 60. rokov 20. storočia. Komisia vo svojom oznámení z 27. októbra 2011[2] identifikovala potrebu ďalšej modernizácie práva EÚ v tejto oblasti. Preto 20. novembra 2013 prijala pozmeňujúcu smernicu 2013/55/EÚ[3], ktorou sa do rámca upravujúceho uznávanie odborných kvalifikácií zaviedlo viacero zmien na modernizáciu a uľahčenie bezpečnej mobility odborníkov v celej Európe[4].

Táto správa je založená na článku 60 ods. 2 revidovanej smernice. Zahŕňa všetky kľúčové aspekty modernizácie práva EÚ v tejto veci vrátane osobitných otázok týkajúcich sa vykonávania, ktoré sú uvedené v článku 60 ods. 2 druhom pododseku (európsky profesijný preukaz, modernizácia vedomostí, zručností a kompetencií pre „sektorové“ povolania a spoločné zásady odbornej prípravy). V správe sa uvádzajú výsledky osobitného rozširujúceho programu pre rumunské zdravotné sestry, ktorý bude základom na preskúmanie ustanovení systému nadobudnutých práv vzťahujúceho sa na rumunské zdravotné sestry zodpovedné za všeobecnú starostlivosť. V záverečnej časti správy sa uvádza viacero záverov.

Správa nadväzuje na prehľad vnútroštátnych vykonávacích opatrení, ktoré členské štáty zaslali Komisii podľa článku 3 ods. 5 pozmeňujúcej smernice 2013/55/EÚ[5], dvojročné správy členských štátov o uplatňovaní revidovanej smernice[6] a informácie, ktoré Komisia získala v rámci svojej činnosti v oblasti presadzovania a monitorovania uplatňovania tejto smernice v členských štátoch.

Táto správa nepredstavuje úplné hodnotenie v zmysle usmernení o lepšej právnej regulácii[7]. Je k nej pripojený pracovný dokument útvarov Komisie, ktorý pozostáva z týchto častí:

- časť I (Plán vykonávania na rok 2014),
- časť II (Transpozícia pozmeňujúcej smernice 2013/55/EÚ v členských štátoch),
- časť III (Kľúčové otázky otvorené v postupoch v prípade nesplnenia povinnosti týkajúcich sa nesúladu vnútroštátnych ustanovení s revidovanou smernicou),
- časť IV (Štatistiky používania informačného systému o vnútornom trhu) a
- časť V (Výsledky osobitného rozširujúceho programu pre rumunské zdravotné sestry).

[1] Ú. v. EÚ L 255, 30.9.2005, s. 22.

[2] Akt o jednotnom trhu – Dvanásť hybných síl podnecovania rastu a posilňovania dôvery, „Spoločne za nový rast“, COM(2011) 206 final.

[3] Ú. v. EÚ L 354, 28.12.2013, s. 132.

[4] Na smernicu 2005/36/ES zmenenú smernicou 2013/55/EÚ sa odkazuje ako na „revidovanú smernicu“.

[5] K dispozícii na adrese: https://eur-lex.europa.eu/legal-content/SK/NIM/?uri=celex:32013L0055.

[6] Podľa článku 60 ods. 1 revidovanej smernice členské štáty od 20. októbra 2007 každé dva roky zasielajú Komisii správu o uplatňovaní uvedeného systému. Tieto správy obsahujú štatistické zhrnutie prijatého rozhodnutia a opis hlavných problémov vyplývajúcich z uplatňovania smernice.

[7] Pracovný dokument útvarov Komisie – Usmernenia o lepšej právnej regulácii, SWD(2017) 350.

2. MODERNIZÁCIA PRAVIDIEL NA UĽAHČENIE BEZPEČNEJ MOBILITY V 21. STOROČÍ

Zmeny, ktoré priniesla pozmeňujúca smernica 2013/55/EÚ, sa zameriavali na modernizáciu rámca uznávania odborných kvalifikácií a jeho prispôsobenie vyvíjajúcemu sa trhu práce. Silný dôraz sa kládol na používanie moderných technológií v postupoch uznávania s cieľom znížiť byrokraciu a urýchliť formality, ktoré umožňujú profesijnú mobilitu v rámci Európy. Cieľom bolo uľahčiť odborníkom uznávanie ich kvalifikácií a zároveň zaručiť vyššiu úroveň ochrany pre spotrebiteľov a občanov.

V tomto oddiele sa uvádzajú hlavné zmeny, ktoré priniesla pozmeňujúca smernica 2013/55/EÚ.

Aktualizácia harmonizovaných požiadaviek na odbornú prípravu pre „sektorové“ povolania

Harmonizované minimálne požiadavky na odbornú prípravu vymedzené v revidovanej smernici pre „sektorové“ povolania (lekári, zdravotné sestry, zubní lekári, veterinárni lekári, pôrodné asistentky, farmaceuti a architekti) boli aktualizované s cieľom zohľadniť zmeny v povolaniach a vo vzdelávaní v týchto oblastiach. Zmeny zahŕňajú ustanovenia o požiadavkách na prijatie na odbornú prípravu, minimálnom trvaní odbornej prípravy, zoznamoch minimálnych vedomostí, zručností a kompetencií a zoznamoch minimálnych odborných činností vyhradených pre niektoré povolania.

Hoci v súvislosti s ustanoveniami o vedomostiach, zručnostiach a kompetenciách došlo k obmedzeným zmenám, v prípade minimálnych študijných programov uvedených v prílohe V k revidovanej smernici sa nevykonali nijaké zodpovedajúce zmeny. V revidovanej smernici sa na Komisiu **delegovali právomoci** ďalej aktualizovať požiadavky na vedomosti a zručnosti a zoznamy predmetov odbornej prípravy uvedené v prílohe V k revidovanej smernici. Tieto aktualizácie by sa v prípade potreby mohli vykonávať len v neskoršej fáze a po zohľadnení všeobecne uznávaného vedeckého a technického pokroku.

Komisia môže prostredníctvom týchto delegovaných právomocí aktualizovať aj tieto aspekty prílohy V: minimálne trvanie odbornej prípravy v prípade špecializácií, akými je lekárstvo a zubné lekárstvo[8], kategórie špecializácií lekárstvo a zubné lekárstvo[9] a zoznamy dokladov o formálnej kvalifikácii, ktoré spĺňajú minimálne požiadavky na odbornú prípravu[10].

Komisia uverejnila prvú správu o využívaní svojich delegovaných právomocí 7. mája 2018[11]. Právomoc prijímať delegované akty, ktorá bola udelená Komisii, bola následne automaticky predĺžená do januára 2024.

Nové možnosti automatického uznávania

Revidovaná smernica priniesla možnosť zaviesť **spoločné zásady odbornej prípravy** (rámce alebo skúšky) a rozšíriť systém automatického uznávania na nové povolania. Tento nový

[8] Článok 25 ods. 5 a článok 35 ods. 2 revidovanej smernice.
[9] Článok 26 a článok 35 ods. 5 revidovanej smernice.
[10] Článok 21a revidovanej smernice.
[11] COM(2018) 263 final.

systém umožňuje profesijným organizáciám a regulačným orgánom členských štátov dohodnúť sa na spoločnom súbore vedomostí, zručností a kompetencií (alebo skúške spôsobilosti), ktoré sú potrebné na výkon povolania. Na základe toho môžu Komisii navrhnúť spoločný rámec pre odbornú prípravu alebo spoločnú skúšku odbornej prípravy. Kvalifikácie získané v rámci týchto spoločných rámcov (alebo skúšok) pre odbornú prípravu by sa automaticky uznávali v iných členských štátoch. Táto možnosť sa uplatňuje na prípady, keď je povolanie (alebo vzdelávanie a odborná príprava na povolanie) regulované už aspoň v jednej tretine členských štátov.

Uľahčenie usadenia sa a poskytovania služieb v inom členskom štáte

V revidovanej smernici sa riešili aj konkrétne problémy pri posudzovaní žiadostí o uznanie v rámci **všeobecného systému** uznávania, najmä pokiaľ ide o modernizáciu úrovní kvalifikácie, mobilitu odborníkov medzi neregulujúcimi a regulujúcimi členskými štátmi a organizáciu kompenzačných opatrení. Zaistilo sa najmä to, že orgány môžu úrovne kvalifikácie použiť len ako počiatočný referenčný nástroj a že samotné rozdiely v úrovniach nemôžu byť použité ako dôvod na zamietnutie žiadostí o uznanie[12]. Členské štáty už nemôžu ukladať kompenzačné opatrenia na základe kratšieho trvania odbornej prípravy (musia preukázať podstatné rozdiely v odbornej príprave). Vnútroštátne orgány musia použitie kompenzačných opatrení riadne odôvodniť a musia zaistiť pravidelné organizovanie skúšok spôsobilosti.

V prípadoch usadenia sa podľa všeobecného systému uznávania ani v prípadoch dočasného poskytovania služieb už odborníci pochádzajúci z **krajiny, v ktorej sa povolanie nereguluje**, nemusia preukázať dvojročnú odbornú prax počas predchádzajúcich desiatich rokov (postačuje jeden rok požadovanej **odbornej praxe**).

V revidovanej smernici sa takisto objasnilo, že predloženie predchádzajúceho vyhlásenia v prípade **dočasného alebo príležitostného poskytovania služieb** oprávňuje poskytovateľov služieb na prístup k svojmu povolaniu a na jeho výkon v celom hostiteľskom členskom štáte. Revidoval sa aj časový rámec na vykonanie kontroly odborných kvalifikácií podľa článku 7 ods. 4 revidovanej smernice pred prvým poskytnutím služieb v prípade povolaní v oblasti verejného zdravia a bezpečnosti.

Nové pravidlá pre čiastočný prístup, stáže a overovanie jazykových znalostí

V nadväznosti na judikatúru Súdneho dvora Európskej únie[13] sa revidovanou smernicou zaviedla zásada **čiastočného prístupu** k povolaniu, ak sa činnosti, na ktoré sa vzťahuje regulované povolanie, v jednotlivých krajinách líšia. Môže to byť užitočné pre odborníkov, ktorí pracujú v skutočnom hospodárskom odvetví, ktoré v členskom štáte, do ktorého sa chcú presťahovať, neexistuje ako samostatné povolanie.

[12] Existuje len jedna výnimka z tohto pravidla, t. j. keď odborník s kvalifikáciou na najnižšej úrovni (a) žiada v hostiteľskej krajine o prístup k povolaniu s požiadavkami na kvalifikáciu na najvyššej úrovni (e). Vtedy môžu orgány jeho žiadosť o uznanie zamietnuť.

[13] Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 19. januára 2006 vo veci C-330/03, *Colegio de ingenieros de caminos, canales y puertos*, ECLI:EU:C:2006:45.

Revidovanou smernicou sa teraz stanovuje povinnosť členských štátov **uznať odbornú stáž** absolvovanú v iných členských štátoch, ak je toto obdobie stáže povinné na získanie prístupu k regulovanému povolaniu.

Zároveň sa hostiteľským členským štátom umožňuje vykonávať systematické **overovanie jazykových znalostí** len v prípade povolaní, ktoré majú dôsledky pre bezpečnosť pacienta. Overovanie jazykových znalostí sa má uskutočniť až po uznaní kvalifikácie hostiteľským členským štátom, má byť obmedzené na znalosť jedného úradného alebo administratívneho jazyka hostiteľského členského štátu a má byť primerané činnosti, ktorá sa má vykonávať.

Povinné používanie informačného systému o vnútornom trhu

Smernicou sa stanovuje povinné používanie informačného systému o vnútornom trhu (**„systém IMI“**) v prípade **administratívnych výmen**, ako aj na účely **oznámenia kvalifikácií** potrebných na splnenie harmonizovaných minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu, t. j. kvalifikácií uvedených v prílohe V k revidovanej smernici. Systém IMI je okrem toho platformou na prevádzkovanie dvoch nových nástrojov zavedených najnovšou revíziou smernice, a to **európskeho profesijného preukazu** a **výstražného mechanizmu**.

Nové nástroje na uľahčenie bezpečnej mobility odborníkov v rámci EÚ

Európsky profesijný preukaz (EPC) je inovačný nástroj, ktorý slúži na zjednodušenie postupov uznávania a má podobu elektronického potvrdenia. Založený je na posilnenej spolupráci orgánov domovského a hostiteľského členského štátu a na systematickom používaní systému IMI v súlade s politikou Komisie v oblasti posilnenia digitálneho jednotného trhu. Európsky profesijný preukaz sa môže vystaviť tým odborníkom, ktorí spĺňajú podmienky pokiaľ ide o mobilitu (alebo potenciál mobility), počet regulujúcich členských štátov a záujem zainteresovaných subjektov[14].

S cieľom zabezpečiť, aby sa zvýšená profesijná mobilita neuskutočňovala na úkor bezpečnosti spotrebiteľov a pacientov, sa v revidovanej smernici vyžaduje, aby sa do všetkých členských štátov proaktívne odosielali **výstrahy** o odborníkoch, ktorí majú v niektorom z členských štátov obmedzený prístup k svojmu povolaniu týkajúcemu sa zdravia alebo detí, alebo o odborníkoch, ktorí sa pokúsili vo svojich žiadostiach použiť falšované doklady.

Jednoduchší prístup k informáciám a postupom a obmedzenie byrokracie

Členské štáty majú jasnú povinnosť sprístupniť všetky **informácie** o uznávaní kvalifikácií pre všetky regulované povolania prostredníctvom **miest jednotného kontaktu**, ktoré boli vytvorené podľa smernice 2006/123/ES[15] (smernica o službách) a uplatňovali sa už v čase revízie smernice 2005/36/ES. Odborníci by mali byť schopní **dokončiť postupy a formality**, na ktoré sa vzťahuje revidovaná smernica, online prostredníctvom miest jednotného kontaktu

[14] Článok 4a ods. 7 revidovanej smernice.

[15] Smernica Európskeho parlamentu a Rady 2006/123/ES z 12. decembra 2006 o službách na vnútornom trhu, Ú. v. EÚ L 376, 27.12.2006, s. 376.

alebo príslušných orgánov zodpovedných za dané povolanie. **Asistenčné centrá** v každom členskom štáte musia poskytovať poradenstvo a pomoc v jednotlivých prípadoch.

Väčšia transparentnosť v súvislosti s regulačnými požiadavkami

Od členských štátov sa vyžadovalo, aby poskytli informácie o svojich existujúcich regulovaných povolaniach a o povolaniach, ktoré si pred prvým poskytnutím dočasných alebo príležitostných služieb vyžadujú kontroly kvalifikácie, a aby tieto informácie pravidelne aktualizovali. Členské štáty okrem toho uskutočnili vzájomné hodnotenie prekážok, ktoré zaviedli na obmedzenie prístupu k regulovaným povolaniam a ich výkonu. Revidovanou smernicou sa zároveň zaviedla povinnosť členských štátov priebežne oznamovať akékoľvek zrušenie požiadaviek alebo zníženie ich prísnosti a akékoľvek nové alebo zmenené požiadavky s vysvetleniami o ich primeranosti.

3. VYKONÁVANIE V ČLENSKÝCH ŠTÁTOCH

3.1 Podpora transpozície

Komisia uznala, že pre úspech modernizácie a nového rámca uznávania kvalifikácií je kľúčové riadne a včasné vykonávanie revidovanej smernice, a vynaložila preto všetko úsilie na podporu činnosti členských štátov. Konali sa pravidelné stretnutia skupín expertov vytvorených podľa smernice[16] a Komisia organizovala dvojstranné stretnutia s členskými štátmi. Na zvýšenie informovanosti a na účely výmeny názorov o kľúčových aspektoch modernizácie Komisia usporiadala konferenciu na vysokej úrovni[17] s aktívnou účasťou Európskeho parlamentu, Rady a viacerých profesijných organizácií a príslušných orgánov. Na technickejšej úrovni Komisia zorganizovala viacero seminárov o transpozícii s odborníkmi z členských štátov s cieľom prediskutovať hlavné zmeny a zúčastnila sa na vnútroštátnych seminároch o vykonávaní. Komisia členským štátom na ich žiadosť naďalej poskytovala pomoc v súlade s opatreniami uvedenými v pláne vykonávania (pozri časť I pracovného dokumentu útvarov Komisie).

Komisia zároveň úzko spolupracovala s členskými štátmi na zabezpečení riadneho plnenia nových povinností týkajúcich sa transparentnosti, vzájomného hodnotenia a posudzovania proporcionality v súvislosti s ich regulovanými povolaniami podľa článku 59 revidovanej smernice.

Komisia (s pomocou externého dodávateľa) uskutočnila aj hĺbkovú kontrolu kvality (súladu) vnútroštátnych právnych predpisov, ktoré oznámili členské štáty.

3.2 Oneskorenie transpozície a opatrenia v oblasti presadzovania predpisov

Pozmeňujúca smernica 2013/55/EÚ mala byť transponovaná do 18. januára 2016. Väčšina členských štátov transpozíciu v tejto lehote nedokončila. Z dvojročných správ členských štátov za obdobie 2016 – 2018 vyplýva, že členské štáty s necentralizovaným prístupom k vykonávaniu (prostredníctvom federálnych, regionálnych alebo provinciálnych právnych predpisov) čelili väčšej administratívnej záťaži, pretože museli prispôsobiť rozsiahly súbor právnych predpisov, spolupracovať a zapojiť väčší počet zodpovedných orgánov. Členské štáty s pomerne menším počtom rozhodnutí o uznaní poukazovali na zložitosť postupov uznávania a ťažkosti pri vyhľadávaní a udržiavaní požadovaných odborných znalostí.

V časti II pracovného dokumentu útvarov Komisie sa uvádza podrobnejší prehľad oznámení členských štátov o vnútroštátnych vykonávacích opatreniach.

Krátko po uplynutí lehoty na transpozíciu sa začali konania o nesplnení povinnosti. [18] S dokončením transpozície sa oneskoril značný počet členských štátov. Posledné konania o nesplnení povinnosti týkajúcej sa oznamovania Komisia ukončila v marci 2018. Následne Komisia overila súlad oznámených vnútroštátnych predpisov a administratívnych postupov

[16] Skupina koordinátorov na uznávanie odbornej kvalifikácie.

[17] Konferencia s názvom Modernizácia smernice o uznávaní odborných kvalifikácií: bezpečná mobilita (Brusel, 12.2.2014).

[18] Komisia v marci 2016 otvorila 22 takzvaných konaní o nesplnení povinnosti týkajúcej sa oznamovania. Pozri tlačové správy Komisie MEMO/16/3125 a IP/17/4773.

s požiadavkami revidovanej smernice a podľa potreby začala postupy v prípade nesplnenia povinnosti.

Komisia 19. júla 2018 začala prvú sériu postupov v prípade nesplnenia povinnosti proti 27 členským štátom[19] pre nesúlad ich vnútroštátnych právnych predpisov a postupov s revidovanou smernicou[20]. Tento súbor postupov v prípade nesplnenia povinnosti („prvý balík“) zahŕňal nové otázky, ktoré sú 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 poukázala na otázky týkajúce sa transparentnosti a proporcionality regulačných prekážok pri poskytovaní odborných služieb v nadväznosti na svoje oznámenie z januára 2017 o odporúčaniach reforiem v oblasti regulácie odborných služieb[21].

Po posúdení odpovedí členských štátov na uvedené formálne výzvy Komisia 7. marca 2019 podnikla ďalšie kroky v postupoch v prípade nesplnenia povinnosti proti 26 členským štátom. Komisia zaslala 24 členským štátom[22] odôvodnené stanoviská a dvom členským štátom[23] dodatočné formálne výzvy z dôvodu nesúladu ich vnútroštátnych právnych predpisov a postupov s revidovanými pravidlami EÚ o uznávaní odborných kvalifikácií[24]. Tieto postupy stále prebiehajú s výnimkou jedného prípadu, ktorý bol po zaistení súladu dotknutým členským štátom uzavretý.

Komisia 24. januára 2019 začala proti 27 členským štátom[25] druhý súbor postupov v prípade nesplnenia povinnosti („druhý balík“), ktoré sa týkali súladu ich vnútroštátnych pravidiel a postupov s inými kľúčovými ustanoveniami smernice. Zahŕňalo to súlad s pravidlami týkajúcimi sa slobody usadiť sa, slobody poskytovať služby, povolaní využívajúcich automatické uznávanie na základe harmonizovaných minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu, dokumentácie a formalít, uznávania odborných stáží a administratívnej spolupráce[26]. Komisia 27. novembra 2019 zaslala odôvodnené stanoviská 22 členským štátom[27] a dodatočné formálne výzvy štyrom členským štátom[28]. Tieto postupy stále prebiehajú.

Hoci sa táto činnosť v oblasti presadzovania zameriavala na hlavné zmeny, ktoré priniesla pozmeňujúca smernica 2013/55/EÚ, riešilo sa v rámci nej aj celkové vykonávanie revidovanej smernice vo vnútroštátnych právnych rámcoch. Išlo o prvé systematické

[19] Všetky členské štáty EÚ okrem Litvy.
[20] Pozri tlačovú správu Komisie MEMO/18/4486.
[21] COM/2016/0820 final.
[22] Belgicko, Bulharsko, Cyprus, Dánsko, Fínsko, Francúzsko, Grécko, Holandsko, Chorvátsko, Írsko, Luxembursko, Maďarsko, Malta, Nemecko, Poľsko, Portugalsko, Rakúsko, Rumunsko, Slovensko, Slovinsko, Spojené kráľovstvo, Španielsko, Švédsko a Taliansko.
[23] Estónsko a Lotyšsko.
[24] Pozri tlačovú správu Komisie MEMO/19/1472.
[25] Všetky členské štáty okrem Dánska.
[26] Pozri tlačovú správu Komisie IP/19/467.
[27] Všetky členské štáty okrem Dánska, Belgicka, Nemecka, Malty a Španielska.
[28] Španielsko a Belgicko (10. októbra 2019), Malta a Nemecko (27. novembra 2019).

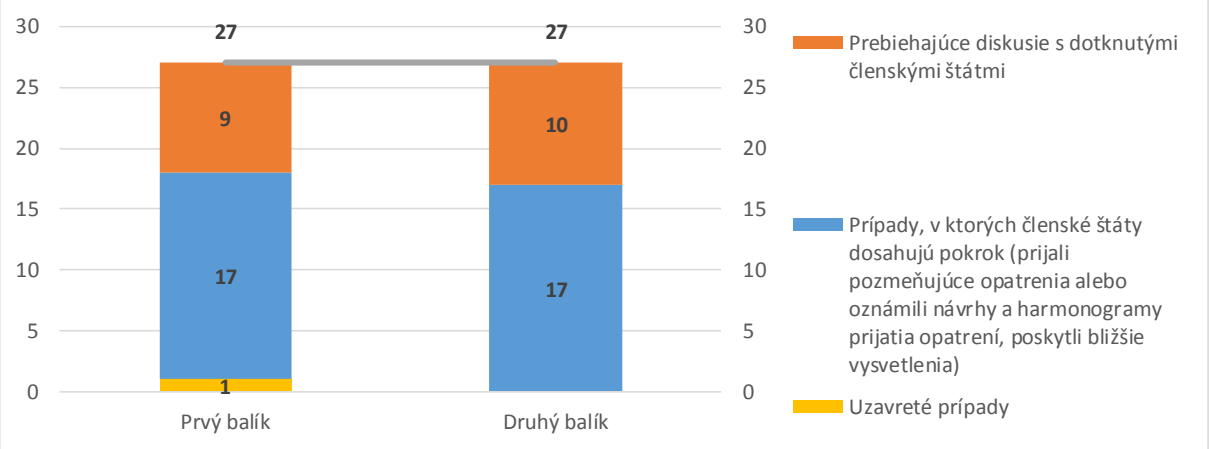
a komplexné posúdenie vnútroštátneho právneho rámca pre uznávanie kvalifikácií podľa tejto smernice.

Všetkých 28 členských štátov okrem toho 6. júna 2019 dostalo osobitné formálne výzvy so žiadosťou o zlepšenie fungovania ich miest jednotného kontaktu zriadených podľa smernice o službách. Týkalo sa to aj informácií a postupov súvisiacich s uznávaním kvalifikácií (články 57 a 57a revidovanej smernice) s cieľom zabezpečiť používateľsky ústretové jednotné kontaktné miesta pre poskytovateľov služieb a odborníkov[29]. Tieto postupy v prípade nesplnenia povinnosti stále prebiehajú.

3.3 Vykonávanie v členských štátoch: súčasný stav

V posúdení, ktoré vykonala Komisia a ktoré sa týkalo vnútroštátnych transpozičných opatrení a opatrení prijatých na presadzovanie pravidiel, dospela Komisia k záveru, že členské štáty dosahujú pokrok vo vykonávaní revidovanej smernice s rôznou mierou úspechu. Úsilie členských štátov sa účinne zlepšilo v dôsledku opatrení Komisie v oblasti presadzovania, ako možno vidieť na grafe č. 1.

Graf č. 1. Počet prípadov, v ktorých členské štáty dosahujú pokrok, v porovnaní s počtom prípadov, v ktorých prebiehajú diskusie s dotknutými členskými štátmi o jednej alebo viacerých otázkach týkajúcich sa nesúladu (marec 2020)



V nasledujúcom oddiele sa uvádza prehľad vykonávania revidovanej smernice v členských štátoch vrátane hlavných zmien zavedených na účely modernizácie pravidiel. Tento prehľad je založený na hlavných zisteniach vyplývajúcich z opísanej činnosti, najmä z posudzovania zhody a iných dostupných informácií. V časti III pracovného dokumentu útvarov Komisie sa uvádza podrobnejší prehľad kľúčových otázok, ktoré boli otvorené v postupoch v prípade nesplnenia povinnosti.

Transpozícia harmonizovaných minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu pre „sektorové“ povolania

Harmonizované minimálne požiadavky na odbornú prípravu (požiadavky na prijatie, minimálne trvanie odbornej prípravy, zoznam minimálnych vedomostí, zručností

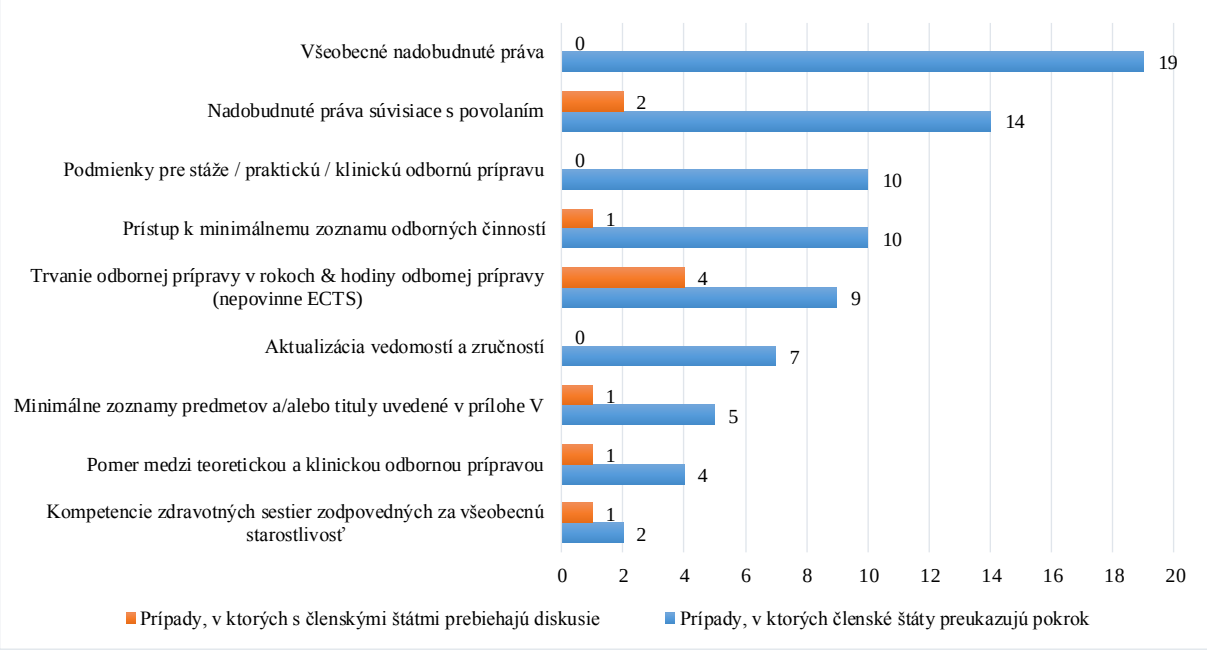
[29] Pozri tlačovú správu Komisie MEMO/19/2772.

a kompetencií a zoznamy minimálnych vyhradených odborných činností) sú základom pre automatické uznávanie kvalifikácií medzi členskými štátmi. Odborníci môžu okrem toho využiť automatické uznávanie prostredníctvom všeobecných alebo osobitných nadobudnutých práv.

Z posúdenia, ktoré vykonala Komisia a ktoré sa týkalo vnútroštátnych transpozičných opatrení, vyplýva, že uplatňovanie aktualizovaných **harmonizovaných minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu** pre „sektorové“ povolania v členských štátoch bolo vo všeobecnosti primerané. Komisia však musela prijať opatrenia v prípade nesplnenia povinnosti, aby sa riešili viaceré konkrétne otázky. Vo väčšine prípadov členské štáty v odpovedi na formálne výzvy alebo odôvodnené stanoviská oznámili potrebné zmeny svojich vnútroštátnych ustanovení alebo uviedli konkrétny harmonogram na prijatie týchto zmien. So zvyšnými členskými štátmi prebiehajú diskusie.

Otázky nesúladu sa v konkrétnych členských štátoch týkali najmä kľúčových otázok uvedených v grafe č. 2 (pozri časť III pracovného dokumentu útvarov Komisie, tabuľku „Sektorové povolania“):

Graf č. 2. Počet členských štátov, ktorých sa týkali kľúčové otázky nesúladu v súvislosti so sektorovými povolaniami (marec 2020)



Možné budúce aktualizácie (prostredníctvom delegovaných aktov) požiadaviek na vedomosti a zručnosti a zoznamov predmetov odbornej prípravy

V revidovanej smernici sa na Komisiu delegovali právomoci vykonávať v prípade potreby a po zohľadnení všeobecne uznávaného vedeckého a technického pokroku ďalšie aktualizácie požiadaviek na vedomosti a zručnosti a zoznamov predmetov odbornej prípravy uvedených v prílohe V k revidovanej smernici.

Komisia dala súbežne s preskúmaním vnútroštátnych transpozičných opatrení vypracovať v tejto súvislosti v rokoch 2017 – 2018 štúdiu na účely zozbierania podkladových informácií a získania nezávislého posúdenia pred prijatím informovaného rozhodnutia o tom, či sú potrebné ďalšie zmeny revidovanej smernice v prípade zdravotných sestier zodpovedných za všeobecnú starostlivosť, a ak áno, v akom rozsahu[30].

V štúdii sa budú mapovať súčasné vnútroštátne požiadavky vo všetkých štátoch EÚ a EZVO (Island, Lichtenštajnsko, Nórsko a Švajčiarsko) a v Spojenom kráľovstve v súvislosti s teoretickou a klinickou odbornou prípravou zdravotných sestier zodpovedných za všeobecnú starostlivosť a vedomosťami a zručnosťami, ktoré by mali nadobudnúť počas takejto odbornej prípravy. Mapovanie sa zameriava na identifikovanie všetkých existujúcich požiadaviek v členských štátoch, ktoré presahujú rámec minimálnych požiadaviek na odbornú prípravu stanovených revidovanou smernicou, a posudzuje sa v ňom, či sa v týchto požiadavkách odráža prispôsobenie sa všeobecne uznávanému vedeckému a technickému pokroku. Štúdia bude obsahovať aj posúdenie mapovaných požiadaviek a odporúčania, či je alebo nie je potrebné revidovať požiadavky na vedomosti a zručnosti a zoznamy predmetov odbornej prípravy pre zdravotné sestry zodpovedné za všeobecnú starostlivosť.

Dňa 12. novembra 2019 sa v Bruseli uskutočnil seminár pre zainteresované strany, na ktorom boli predstavené predbežné výsledky štúdie, ktoré sa prediskutovali s vnútroštátnymi orgánmi, inštitúciami odbornej prípravy a zástupcami tohto povolania na vnútroštátnej úrovni a úrovni EÚ/EZVO. Dňa 27. novembra 2019 boli predbežné výsledky konzultované aj s členskými štátmi prostredníctvom vnútroštátnych koordinátorov na uznávanie odborných kvalifikácií. Dňa 21. januára 2020 boli predbežné výsledky predložené na diskusiu na zasadnutí skupiny koordinátorov na uznávanie odbornej kvalifikácie.

Z predbežných výsledkov výskumu potvrdených vstupmi od zainteresovaných strán vyplýva viacero návrhov na možné aktualizácie požiadaviek na vedomosti a zručnosti a zoznamu predmetov odbornej prípravy pre zdravotné sestry zodpovedné za všeobecnú starostlivosť. Štúdia bude dokončená a uverejnená v priebehu roka 2020. Komisia následne prediskutuje konečné zistenia v skupine koordinátorov na uznávanie odbornej kvalifikácie s cieľom posúdiť ďalšie kroky.

Komisia zároveň uverejnila ďalšiu výzvu na predkladanie ponúk pre povolania zubných lekárov a farmaceutov[31]. Tieto štúdie sa zamerajú na potrebu aktualizácie požadovaných požiadaviek na vedomosti a zručnosti a zoznamov predmetov odbornej prípravy pre tieto povolania.

[30] Výzva na predkladanie ponúk č. 628/PP/GRO/IM A/17/1131/9580 (uzavretá s oznámením o neudelení zákazky) a č. 711/PP/GRO/IMA/18/1131/11026 (štúdia prebieha).

[31] Výzva na predkladanie ponúk č. 2019/S 144-353631 (uzavretá s rozhodnutím o neudelení zákazky), výzva na predkladanie ponúk je dostupná na adrese https://etendering.ted.europa.eu/cft/cft-display.html?cftId=5139&locale=sk.

Iné delegované akty pre „sektorové“ povolania

Na základe článku 21a ods. 4 revidovanej smernice je Komisia zároveň splnomocnená prijať **delegované akty, ktorými sa menia zoznamy dokladov o formálnej kvalifikácii v prílohe V** k revidovanej smernici, ktoré slúžia ako základ pre automatické uznávanie.

Po poslednej revízii smernice sa používanie systému IMI členskými štátmi na účely oznamovania nových titulov kvalifikácií pre sektorové povolania, ktoré využívajú automatické uznávanie (a na oznamovanie zmien starých titulov a programov odbornej prípravy) stalo povinným[32]. Pohotové oznamovanie všetkých zmien v tituloch kvalifikácií členskými štátmi prostredníctvom systému IMI je preto nevyhnutným predpokladom na to, aby Komisia mohla aktualizovať prílohu V. Zo spätnej väzby členských štátov uvedenej v ich dvojročných správach vyplýva, že na to, aby systém automatického uznávania fungoval, je nevyhnutné uviesť v prílohe V aktuálne zoznamy diplomov.

Komisia od roku 2014 tieto zoznamy v prílohe V pravidelne aktualizuje na základe oznámení členských štátov prostredníctvom systému IMI. Komisia doteraz prijala štyri delegované rozhodnutia, ktorými sa mení príloha V k revidovanej smernici[33].

Podrobnejšie informácie o používaní systému IMI jednotlivými členskými štátmi na oznamovanie diplomov uvedených v prílohe V sú uvedené v časti IV (oddiel 2) sprievodného pracovného dokumentu útvarov Komisie.

Spoločné zásady odbornej prípravy (rámce alebo skúšky)

Delegované nariadenie Komisie (EÚ) 2019/907 zo 14. marca 2019, ktorým sa stanovuje spoločná skúška odbornej prípravy pre inštruktorov lyžovania podľa článku 49b revidovanej smernice, nadobudlo účinnosť 24. júna 2019[34]. Ide o prvý prípad použitia nového nástroja na vydávanie delegovaných nariadení.

Spoločná skúška odbornej prípravy pre inštruktorov lyžovania bola vypracovaná v úzkej konzultácii s organizáciami zastupujúcimi inštruktorov lyžovania zo všetkých zainteresovaných krajín EÚ. Ide o dobrovoľný rámec pre automatické uznávanie kvalifikácií, ktoré majú inštruktori lyžovania podľa formálneho právneho nástroja EÚ. Inštruktori lyžovania, ktorí majú príslušnú kvalifikáciu, môžu absolvovať skúšku na posúdenie ich technických schopností a skúšku na posúdenie ich kompetencií súvisiacich s bezpečnosťou. Úspešné absolvovanie týchto štandardizovaných skúšok umožňuje inštruktorom lyžovania využiť automatické uznávanie a zároveň zaručuje vysokú úroveň odbornej prípravy a zručností. Delegovaným nariadením Komisie (EÚ) 2019/907 sa však neharmonizuje vnútroštátna odborná príprava ani sa členským štátom neukladá ďalšia regulácia. V prípade inštruktorov lyžovania, ktorí sa nekvalifikujú podľa spoločnej skúšky

[32] Článok 21a ods. 1 revidovanej smernice.

[33] Delegované rozhodnutia Komisie (EÚ) 2016/790, 2017/2113, 2019/608 a 2020/548.

[34] Delegované nariadenie Komisie (EÚ) 2019/907 zo 14. marca 2019, ktorým sa stanovuje spoločná skúška odbornej prípravy pre inštruktorov lyžovania podľa článku 49b smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/36/ES o uznávaní odborných kvalifikácií (Ú. v. EÚ L 145, 4.6.2019, s. 7 – 18).

odbornej prípravy, zostáva naďalej v platnosti všeobecný režim uznávania kvalifikácií podľa revidovanej smernice.

Okrem tohto prvého prípadu použitia bola Komisia v kontakte s predstaviteľmi viacerých povolaní s cieľom preskúmať možnosť zavedenia spoločných zásad odbornej prípravy.

Záujem o spoločné zásady odbornej prípravy prejavilo približne 30 profesijných organizácií a od členských štátov neprišli nijaké formálne návrhy. Z hlbšej analýzy vyjadrení záujmu vyplynulo, že viacero týchto povolaní nedosiahlo požadovanú hranicu počtu členských štátov, v ktorých sú povolanie alebo vzdelávanie a odborná príprava regulované, napr. osteopati, chiropraktici a inštruktori vo fitness. Iné návrhy by mohli viesť k rozšíreniu regulácie na vnútroštátnej úrovni, čo by mohlo mať negatívny vplyv na prístup k povolaniu a mobilitu. Takéto opatrenia by v konečnom dôsledku neplnili hlavný cieľ spoločných zásad odbornej prípravy, t. j. umožniť odborníkom jednoduchší pohyb medzi členskými štátmi.

Členské štáty, s ktorými sa konzultovalo prostredníctvom skupiny koordinátorov, vyjadrili celkovo pozitívny postoj k zavedeniu spoločných zásad odbornej prípravy pre inžinierov a inštruktorov lyžovania, v prípade iných povolaní však boli opatrnejšie.

Komisia dala vypracovať dve štúdie na preskúmanie možnosti vypracovania spoločných rámcov pre odbornú prípravu. Jedna sa týkala pomocných zdravotníckych pracovníkov[35] (2015 – 2016) a druhá sa týkala inžinierov[36] (2016 – 2017).

Pokiaľ ide o pomocných zdravotníckych pracovníkov, v štúdii bol zistený určitý stupeň konvergencie medzi členskými štátmi, pokiaľ ide o základný súbor vedomostí, zručností a kompetencií, ako aj záujem o vymedzenie úlohy pomocných zdravotníckych pracovníkov v rámci Európy, existovali však odlišné názory na požadovanú úroveň vzdelania, úrovne dosiahnutej kvalifikácie, konečnú úroveň samostatnosti odborníkov a potenciálne nezamýšľané dôsledky vypracovania takéhoto rámca na pracovníkov v oblasti zdravia a vzdelávacie systémy na vnútroštátnej úrovni.

Pokiaľ ide o inžinierov, v rámci mapovania bolo zistené široké spektrum regulačných režimov týkajúcich sa tohto povolania a vysoký počet inžinierskych špecializácií. Projekt sa napokon zameral na stavebných inžinierov. Hoci ohľadom rozpracovania myšlienky týkajúcej sa rámca pre inžinierov existovala zhoda, viaceré zainteresované strany (najmä neregulujúce členské štáty) a poskytovatelia vzdelávania váhali, pokiaľ išlo o postup a potenciálne dôsledky z hľadiska regulácie tohto povolania v neregulujúcich krajinách a vplyv na vzdelávacie systémy.

Všeobecný systém uznávania a dočasné poskytovanie služieb

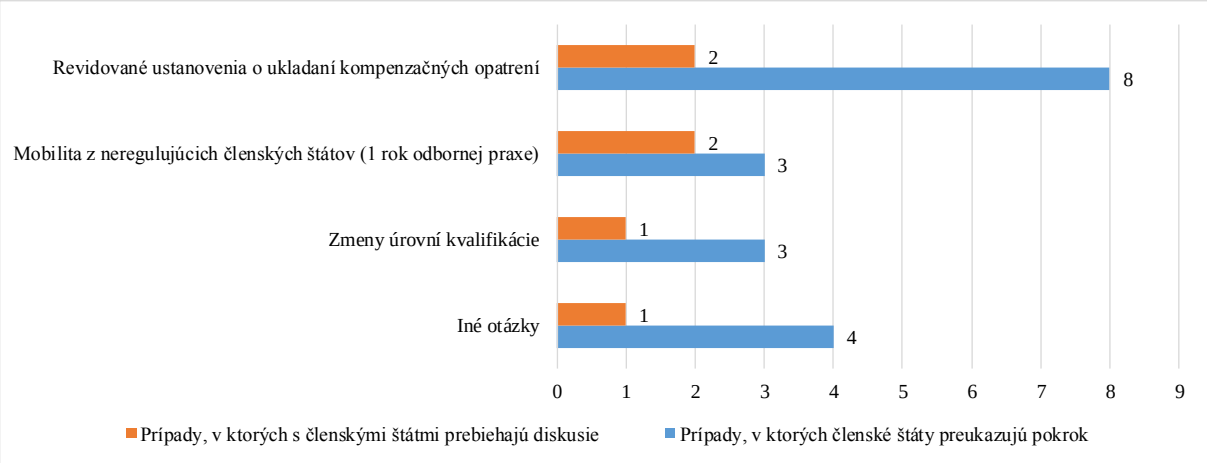
Revízia **všeobecného systému uznávania** bola uspokojivo transponovaná takmer vo všetkých členských štátoch s výnimkou niekoľkých prípadov nesúladu, napríklad v súvislosti

[35] *Core Competences of Healthcare Assistants in Europe* (CC4HCA) (Základné kompetencie pomocných zdravotníckych pracovníkov v Európe), k dispozícii na adrese https://ec.europa.eu/health/sites/health/files/workforce/docs/2018_corecompetences_healthcareassistants_en.pdf.

[36] Neuverejnené.

so zmenami úrovní kvalifikácie, s novými pravidlami v oblasti mobility z neregulujúcich krajín a so stanovením kompenzačných opatrení. Vo veľkej väčšine prípadov členské štáty preukázali pokrok reagovaním na opatrenia v prípade nesplnenia povinnosti a oznámením konkrétnych riešení nastolených otázok. Vo veľmi malom počte prípadov stále prebiehajú diskusie s dotknutými členskými štátmi (pozri časť III pracovného dokumentu útvarov Komisie, tabuľku „Všeobecný systém uznávania“).

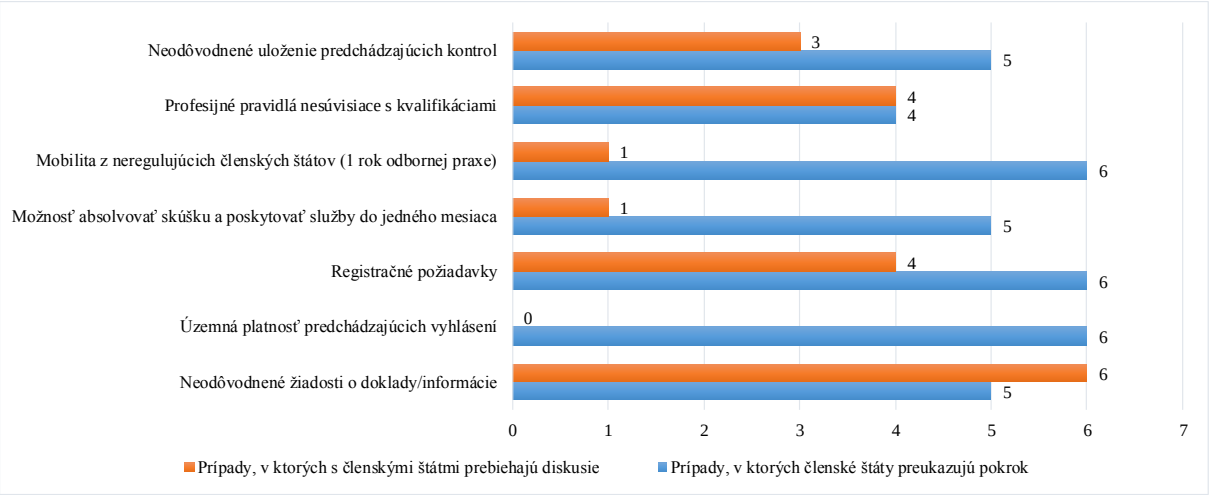
Graf č. 3. Počet členských štátov, ktorých sa týkali kľúčové otázky nesúladu v súvislosti so všeobecným systémom uznávania (marec 2020)



Zabezpečenie jednotného a účinného vykonávania **ustanovení upravujúcich dočasné a príležitostné poskytovanie služieb** vo všetkých členských štátoch v prospech občanov a podnikov je kľúčovou zložkou efektívneho jednotného trhu so službami pre regulované povolania. Má to podstatný význam na zabezpečenie uplatňovania článku 56 ZFEÚ a na ochranu základnej slobody poskytovať služby.

Vykonávanie revidovaných ustanovení hlavy II revidovanej smernice o dočasnom a príležitostnom poskytovaní služieb vyvolalo obavy v prípade 21 členských štátov a s ôsmimi členskými štátmi stále prebiehajú diskusie. Prípady nesúladu v týchto členských štátoch sa týkali najmä hlavných otázok uvedených v grafe č. 4 (pozri časť III pracovného dokumentu útvarov Komisie, tabuľku „Dočasné poskytovanie služieb“):

Graf č. 4. Počet členských štátov, ktorých sa týkali kľúčové otázky nesúladu (dočasné poskytovanie služieb) (marec 2020)



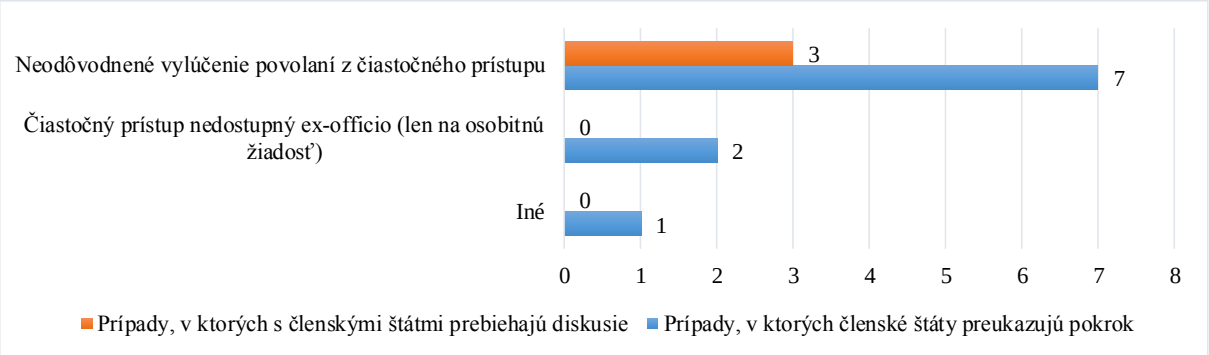
V nadväznosti na opatrenia Komisie v prípade nesplnenia povinnosti stále prebiehajú diskusie s viacerými členskými štátmi o otázkach, akými sú:

- neodôvodnené žiadosti o informácie o službách, ktoré sa majú poskytovať, alebo žiadosti o doklady nad rámec toho, čo je povolené podľa revidovanej smernice,
- platnosť predchádzajúcich vyhlásení na celom území hostiteľského členského štátu,
- registračné požiadavky nad rámec toho, čo je povolené podľa článku 6 revidovanej smernice
- alebo možnosť, aby poskytovatelia služby mohli absolvovať skúšku spôsobilosti a poskytovať služby do jedného mesiaca od prijatia rozhodnutia.

Čiastočný prístup

Uplatňovanie nových pravidiel týkajúcich sa **čiastočného prístupu** vyvolalo obavy v prípade 12 členských štátov. Opatreniami Komisie týkajúcimi sa presadzovania sa riešili najmä dve hlavné otázky, ktoré sú uvedené ďalej (podrobnejšie informácie pozri v časti III pracovného dokumentu útvarov Komisie, tabuľku „Čiastočný prístup“).

Graf č. 5. Počet členských štátov, ktorých sa týkali kľúčové otázky nesúladu (čiastočný prístup) (marec 2020)



Prvá otázka sa týkala vylúčenia niektorých povolaní zo zásady čiastočného prístupu. Zatiaľ čo ustanovenia o čiastočnom prístupe sa neuplatňujú na odborníkov, ktorí využívajú automatické uznávanie svojich odborných kvalifikácií (akými sú lekári, zdravotné sestry, remeselníci/obchodníci alebo odborníci, ktorí využívajú spoločné zásady odbornej prípravy), zámerom ustanovení revidovanej smernice nie je vylúčiť čiastočný prístup k oddeliteľným častiam činností „sektorových“ povolaní. Takéto kategorické vylúčenie zo zásady čiastočného prístupu by nebolo v súlade s judikatúrou Súdneho dvora Európskej únie ani so zásadou proporcionality podľa základných slobôd[37]. Táto otázka sa riešila s desiatimi členskými štátmi. Zatiaľ čo v mnohých členských štátoch sa dosiahol pokrok, s inými stále prebiehajú diskusie.

Po druhé, Komisia trvala na tom, aby sa čiastočný prístup uplatňoval ako rozhodnutie *ex officio,* a nie len na osobitnú a výslovnú žiadosť žiadateľa. Väčšina osôb pravdepodobne nebude plne informovaná o možnosti získať čiastočný prístup k určitému povolaniu, a preto často nebude v postavení, aby oň po zamietnutí svojej žiadosti o uznanie týkajúcej sa plného prístupu k povolaniu požiadala. V prípadoch, keď by sa mohol uplatňovať čiastočný prístup, by preto príslušné orgány mali buď posúdiť možnosť čiastočného prístupu v danom postupe uznávania, alebo aspoň žiadateľa jasne informovať o tejto možnosti. Táto otázka sa týkala dvoch členských štátov, ktoré dosiahli pokrok v navrhovaní praktických riešení.

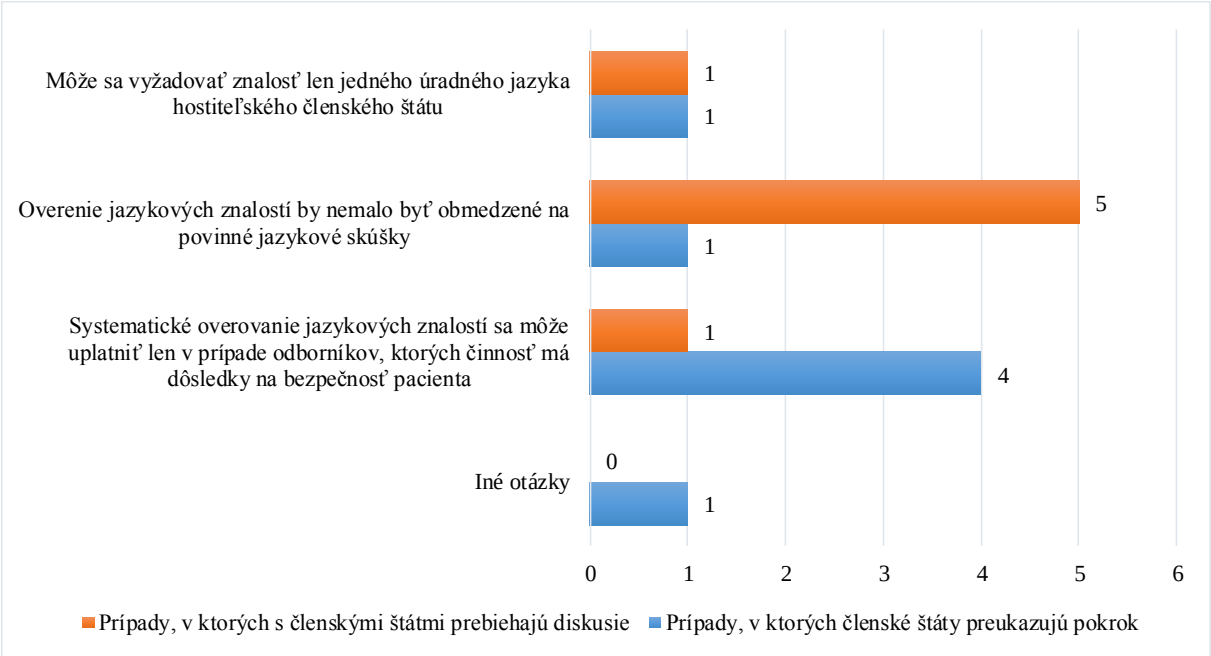
Zaujímavé je aj zistenie, že niektoré členské štáty v dvojročných správach poukázali na problém uplatňovania čiastočného prístupu, keď sa reguláciou stanovujú len chránené profesijné tituly (vzhľadom na skutočnosť, že čiastočný prístup sa v zásade týka prístupu k odborným činnostiam, ale nie titulov na výkon týchto povolaní).

Overenie jazykových znalostí

Uplatňovanie nových pravidiel týkajúcich sa **overenia jazykových znalostí** sa v rámci presadzovania riešilo v prípade približne jednej tretiny členských štátov a týkalo sa osobitných kľúčových otázok nesúladu uvedených v grafe č. 6 (pozri časť III pracovného dokumentu útvarov Komisie, tabuľku „Overenie jazykových znalostí“).

Graf č. 6. Počet členských štátov, ktorých sa týkali kľúčové otázky nesúladu (overenie jazykových znalostí) (marec 2020)

[37] Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie z 27. júna 2013 vo veci C-575/11, *Nasiopoulos*, ECLI:EU:C:2013:430.



Cieľom opatrení Komisie v oblasti presadzovania bolo zabezpečiť napríklad to, aby sa mohla vyžadovať znalosť len jedného úradného jazyka hostiteľského členského štátu a aby sa systematické overovania jazykových znalostí mohli uplatňovať len v prípade odborníkov, ktorých činnosť má dôsledky na bezpečnosť pacienta. Ukázalo sa, že najproblematickejšie je vyriešenie viacerých prípadov členských štátov, ktoré vyžadujú povinné jazykové skúšky, pričom diskusie s väčšinou dotknutých členských štátov stále prebiehajú. Na základe ustálenej judikatúry Súdneho dvora[38] Komisia trvala na tom, že skúška jazykových znalostí sa môže uskutočniť len v prípade, ak doklad predložený žiadateľom (napr. jazykové osvedčenie zo zahraničnej jazykovej školy) nie je presvedčivý.

Stáže

Komisia otvorila otázky týkajúce sa nových pravidiel **uznávania odborných stáží** absolvovaných v iných členských štátoch. Vyskytlo sa sedem prípadov nesúladu oznámených vnútroštátnych právnych predpisov s pravidlami, a to buď z dôvodu úplne chýbajúcej transpozície, nesprávneho vykonávania ustanovení o stážach, alebo neuverejnenia usmernení o organizácii a uznávaní odborných stáží vykonávaných v zahraničí. Hoci väčšina členských štátov dosiahla pokrok v riešení nastolených otázok, niektoré si vyžadujú ďalšie následné opatrenia s dotknutými členskými štátmi (pozri časť III pracovného dokumentu útvarov Komisie, tabuľku „Stáže“).

[38] Rozsudok Súdneho dvora Európskej únie zo 6. júna 2000 vo veci C-281/98, *Angonese*, ECLI:EU:C:2000:296, body 38 – 44 a z 5. februára 2015 vo veci C-317/14, *Komisia/Belgicko*, ECLI:EU:C:2015:63, body 27 – 31. Súdny dvor sa veľmi jasne vyjadril, že ide o neodôvodnenú diskrimináciu, ak sa jazykové znalosti môžu preukázať len prostredníctvom jedného konkrétneho diplomu, napríklad osvedčenia vydávaného len v jednom konkrétnom členskom štáte (jednej jeho provincii).

Informačný systém o vnútornom trhu

Systém IMI prispieva k plynulému fungovaniu smernice 2005/36/ES od roku 2008 tým, že príslušným vnútroštátnym orgánom umožňuje priamo, rýchlo a jednoducho komunikovať prostredníctvom zabezpečenej online platformy a prekonávať jazykové bariéry, keďže obsahuje vopred preložené súbory štandardných otázok a odpovedí.

Nadobudnutím účinnosti pozmeňujúcej smernice 2013/55/EÚ sa používanie systému IMI stalo povinným tak pre administratívne výmeny, ako aj pre oznamovanie titulov kvalifikácií, ktoré spĺňajú harmonizované minimálne požiadavky na odbornú prípravu, ako sa uvádza v prílohe V k revidovanej smernici.

V oddiele 1 časti IV pracovného dokumentu útvarov Komisie sa uvádzajú štatistické údaje o používaní platformy systému IMI podľa smernice. Jasne z nich vyplýva, že používanie systému IMI na všeobecnú administratívnu spoluprácu sa sústavne zvyšuje (graf č. 1 v časti IV pracovného dokumentu útvarov Komisie) a od roku 2016, keď sa jeho používanie stalo povinným, sa takmer zdvojnásobilo (graf č. 2 v časti IV pracovného dokumentu útvarov Komisie). V činnostiach jednotlivých členských štátov však existujú rozdiely, pričom niektoré sú aktívnymi odosielateľmi žiadostí a iné sú väčšinou príjemcami (graf č. 3 v časti IV pracovného dokumentu útvarov Komisie). Hoci priemerná miera odpovedí zostáva pomerne vysoká (viac ako 96 %), v prípade niekoľkých členských štátov je miera odpovedí viditeľne nižšia. Najväčšie rozdiely medzi členskými štátmi existujú v priemernom čase reakcie (graf č. 4 v časti IV pracovného dokumentu útvarov Komisie).

Jednou z najčastejšie uvádzaných výziev v dvojročných správach členských štátov je neefektívne používanie žiadostí o informácie v systéme IMI viacerými členskými štátmi. Podľa vnútroštátnych orgánov by výmeny informácií mohli byť efektívnejšie, čas reakcie niektorých členských štátov je príliš dlhý alebo v niektorých prípadoch nie sú doručené uspokojivé odpovede, najmä pokiaľ ide o prípady týkajúce sa povolaní, ktoré nie sú v domovskom členskom štáte regulované, prípady týkajúce sa regulovaného vzdelávania a odbornej prípravy alebo overovania odbornej praxe. Zároveň sa uvádzalo, že niekoľko členských štátov nepoužíva dôsledne systém IMI na vyžiadanie objasnenia a vytvára tak pre odborníkov väčšiu záťaž.

Moduly systému IMI na oznamovanie kvalifikácií uvedených v prílohe V k revidovanej smernici boli zavedené v roku 2014 a nahradili predchádzajúci systém oznámení prostredníctvom formálnej korešpondencie stálych zastúpení členských štátov. Komisia na tento účel vypracovala moduly systému IMI pre jednotlivé povolania, ktoré sú k dispozícii od nadobudnutia účinnosti revidovanej smernice. Viac ako 70 % zmien v tituloch kvalifikácií, ktoré boli oznámené prostredníctvom systému IMI, sa už zohľadnilo v prílohe V k revidovanej smernici na základe aktualizácie pravidelnými delegovanými rozhodnutiami Komisie[39]. Nevyhnutným predpokladom na to, aby Komisia mohla pravidelne aktualizovať prílohu V, je v tejto súvislosti včasné oznamovanie zmien v tituloch kvalifikácií členskými štátmi prostredníctvom systému IMI.

[39] Pozri poznámku pod čiarou č. 33.

Európsky profesijný preukaz a výstražný mechanizmus

Systém IMI sa stal úspešnou platformou na fungovanie dvoch nových nástrojov, ktoré sa zaviedli poslednou revíziou smernice, a to **európskeho profesijného preukazu** a **výstražného mechanizmu.**

V revidovanej smernici bol stanovený právny základ pre výstražný mechanizmus a európsky profesijný preukaz pre určité povolania. Komisia následne v roku 2015 prijala vykonávacie nariadenie[40], ktorým sa od 18. januára 2016 zaviedol európsky profesijný preukaz pre päť povolaní (zdravotné sestry zodpovedné za všeobecnú starostlivosť, farmaceuti, fyzioterapeuti, realitní agenti a horskí vodcovia).

Komisia pozorne monitorovala fungovanie týchto dvoch nových nástrojov. Dva roky po ich zavedení Komisia vyhodnotila skúsenosti zainteresovaných strán s používaním európskeho profesijného preukazu a výstražného mechanizmu. Svoje zistenia spolu s podpornými štatistickými údajmi uverejnila v pracovnom dokumente útvarov Komisie[41] 9. apríla 2018 (ďalej len „pracovný dokument útvarov Komisie z roku 2018“). V pracovnom dokumente útvarov Komisie z roku 2018 sa uvádza, že členské štáty a zainteresované strany vnímajú európsky profesijný preukaz a výstražný mechanizmus pozitívne, aj keď sa zdôrazňuje význam sústavných právnych a technických usmernení a dolaďovania funkcií platformy.

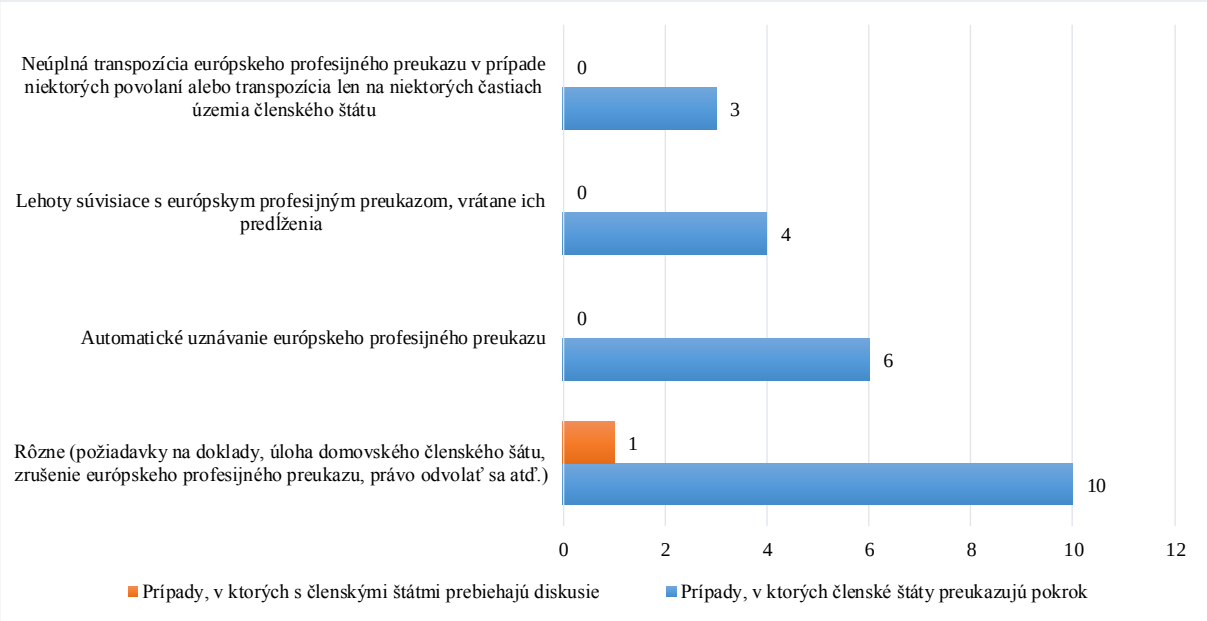
V tejto správe sa nebudú opakovať zistenia z pracovného dokumentu útvarov Komisie z roku 2018, ktorý si možno podrobne preštudovať. Keďže však od jeho uverejnenia došlo k vývoju podporných štatistických údajov, v oddiele 3 časti IV pracovného dokumentu útvarov Komisie, ktorý je pripojený k tejto správe, sa uvádza aktualizovaný prehľad údajov vrátane najnovšieho obdobia 2018 – 2019.

V rámci prebiehajúcej činnosti Komisie v oblasti presadzovania práva sa v dvoch tretinách členských štátov (18) riešia problémy spojené s dodržiavaním ustanovení o európskom profesijnom preukaze a vo viac ako polovici členských štátov (15) problémy spojené s uplatňovaním výstražného mechanizmu. V grafe č. 7 sa uvádzajú hlavné kľúčové otázky nesúladu.

[40] Vykonávacie nariadenie Komisie (EÚ) 2015/983 z 24. júna 2015 o postupe vydávania európskeho profesijného preukazu a uplatňovania výstražného mechanizmu podľa smernice Európskeho parlamentu a Rady 2005/36/ES (Text s významom pre EHP), Ú. v. EÚ L 159, 25.6.2015, s. 27 – 42.

[41] Európska komisia, Posúdenie skúseností zainteresovaných strán s európskym profesijným preukazom a postupmi výstražného mechanizmu, SWD(2018) 90 final.

Graf č. 7. Počet členských štátov, ktorých sa týkali kľúčové otázky nesúladu (európsky profesijný preukaz) (marec 2020)



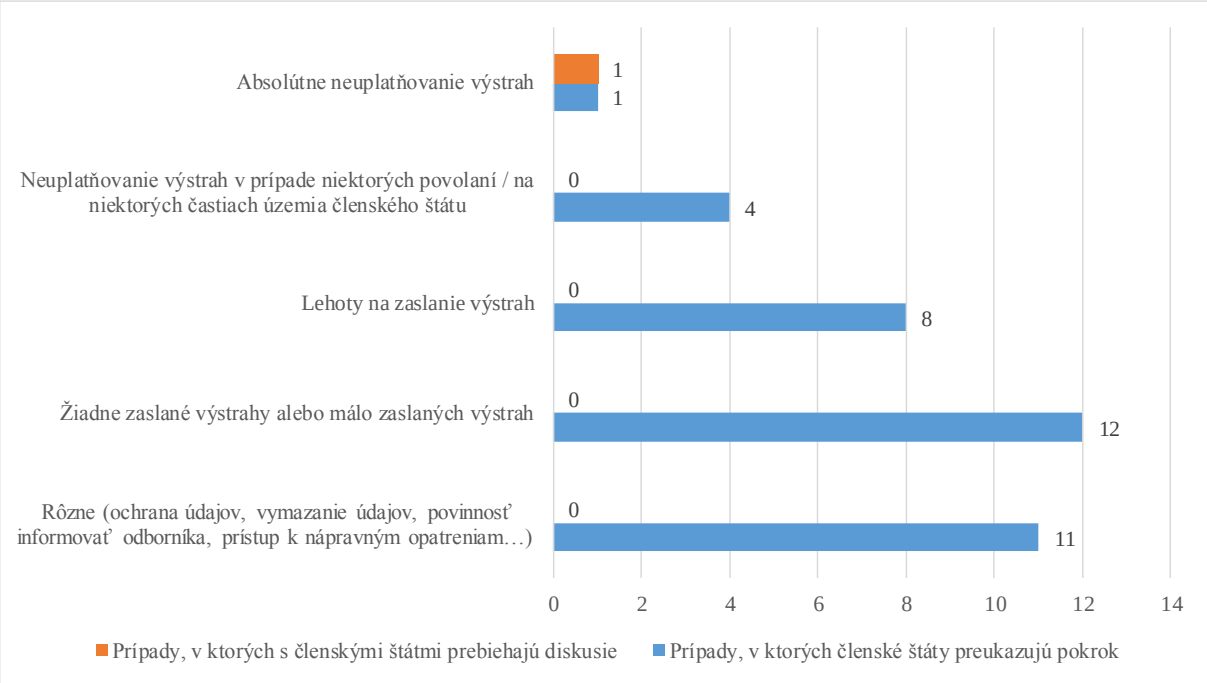
Otázky súvisiace s európskym profesijným preukazom, ktoré boli identifikované v posúdení Komisie týkajúcom sa transpozičných opatrení oznámených členskými štátmi, boli väčšinou technickej povahy a súviseli s procesnými pravidlami. Patrilo k nim chýbajúce alebo nesprávne stanovenie lehôt v právnych predpisoch a nezavedenie automatického uznávania vo všetkých prípadoch požadovaných podľa revidovanej smernice. V niektorých prípadoch neboli pravidlá týkajúce sa európskeho profesijného preukazu transponované pri niektorých povolaniach alebo na niektorých častiach územia členského štátu. V nadväznosti na listy Komisie o nesplnení povinnosti preukázali členské štáty pokrok v riešení všetkých prípadov nesúladu (pozri časť III pracovného dokumentu útvarov Komisie, tabuľku „Európsky profesijný preukaz“).

Podľa dvojročných správ členských štátov je pre správne fungovanie postupu týkajúceho sa európskeho profesijného preukazu nevyhnutný archív dokladov súvisiacich s európskym profesijným preukazom v systéme IMI. Archív dokladov súvisiacich s európskym profesijným preukazom je databáza v systéme IMI, kde každý členský štát oznamuje svoje požiadavky na doklady a poplatky za žiadosti v prípade postupov týkajúcich sa európskeho profesijného preukazu. Podľa spätnej väzby členských štátov v dvojročných správach však niektoré členské štáty neuvádzajú v archíve európskeho profesijného preukazu všetky svoje požiadavky na doklady. Iné členské štáty neprihliadajú na pravidlá stanovené vo vykonávacom nariadení týkajúce sa žiadostí o doklady, ktoré nie sú povolené. Podľa dvojročných správ v niekoľkých prípadoch stále neexistuje dostatočná dôvera medzi príslušnými orgánmi (napr. orgány požadujú dodatočné doklady, aj keď neexistuje pochybnosť, alebo bez toho, aby sa najprv obrátili na orgán iného členského štátu).

V súvislosti s európskym profesijným preukazom viacero členských štátov požiadalo aj o jasnejšie vymedzenie toho, čo predstavuje dočasné a príležitostné poskytovanie služieb.

Treba pripomenúť, že v prípade dočasného poskytovania služieb európsky profesijný preukaz iba nahrádza predchádzajúce vyhlásenie podľa článku 7 revidovanej smernice (t. j. vyhlásenie o zamýšľaných budúcich činnostiach), a preto by sa s ním nemalo zaobchádzať inak. Európsky profesijný preukaz na dočasné poskytovanie služieb preto nemožno odmietnuť na základe iných dôvodov, než sú chýbajúce sprievodné doklady, nepreukázanie právneho postavenia alebo iné podstatné dôvody podľa článku 7 revidovanej smernice. Ako jediný dôvod na odmietnutie vydania európskeho profesijného preukazu by sa nemali použiť najmä trvanie a povaha minulých odborných činností na území hostiteľského členského štátu. Členské štáty môžu voľne prijímať iné opatrenia dohľadu s cieľom odhaľovať a postihovať odborníkov, ktorí porušujú akékoľvek platné vnútroštátne pravidlá.

Graf č. 8. Počet členských štátov, ktorých sa týkali kľúčové otázky nesúladu (výstražný mechanizmus) (marec 2020)



V súvislosti s uplatňovaním výstražného mechanizmu bolo cieľom postupov v prípade nesplnenia povinnosti napríklad zabezpečiť, aby členské štáty dodržiavali trojdňovú lehotu na zaslanie výstrah a plnili si svoje povinnosti týkajúce sa ochrany údajov, vymazávania údajov a informácií pre odborníkov. Výstražného mechanizmu sa týkali opatrenia v oblasti presadzovania prijaté voči značnému počtu členských štátov. Od členských štátov sa žiadalo, aby uviedli odôvodnenie, prečo od zavedenia výstražného mechanizmu nezaslali žiadne výstrahy alebo ich zaslali len veľmi málo. V niekoľkých prípadoch Komisia zistila, že výstražný mechanizmus nebol v prípade určitých povolaní (napr. vzdelávanie maloletých, zdravotnícke povolania) alebo v konkrétnych prípadoch (napr. falšované diplomy) vôbec zavedený alebo bol zavedený len na niektorých častiach územia členského štátu (pozri časť III pracovného dokumentu útvarov Komisie, tabuľku „Výstražný mechanizmus“).

Členské štáty preukázali pokrok v riešení všetkých otázok súvisiacich s výstrahami (s výnimkou jedného členského štátu). Komisia vedie s týmto dotknutým členským štátom

diskusiu. Takisto treba pripomenúť, že počet príslušných orgánov registrovaných v systéme IMI v prípade jednotlivých výstražných modulov sa v rokoch 2018 a 2019 výrazne zvýšil (pozri graf č. 7 v časti IV pracovného dokumentu útvarov Komisie). Toto zvýšenie je možné vysvetliť činnosťou Komisie v oblasti presadzovania, ktorá sa začala v júli 2018.

Členské štáty vo svojich dvojročných správach uviedli určité výzvy týkajúce sa fungovania výstražného mechanizmu. Patrili k nim ťažkosti s dodržiavaním lehôt na zaslanie výstrah, technické možnosti pri riadení veľkého objemu oznámení o výstrahách (na filtrovanie podstatných/relevantných výstrah) a rozdiely medzi členskými štátmi, pokiaľ ide o to, kedy sa majú zasielať výstrahy (z dôvodu odlišných sankčných mechanizmov). Jeden členský štát vyzval Komisiu, aby riešila právne účinky výstrah na výkon odborných činností na úrovni EÚ.

Prístup k online informáciám, postupy a obmedzenie byrokracie

Legislatívne rámce na vnútroštátnej a európskej úrovni sa výrazne zmenili s cieľom uľahčiť, zefektívniť a zjednodušiť predkladanie, uchovávanie a spracovanie dokumentov. Smernica o službách aj revidovaná smernica obsahujú články, ktorými sa od členských štátov vyžaduje, aby predkladali informácie online prostredníctvom miest jednotného kontaktu a aby poskytovateľom služieb a odborníkom ponúkali elektronické postupy. Prostredníctvom európskeho profesijného preukazu sa takisto podporuje používanie elektronických postupov v prípade žiadostí o uznávanie.

Napriek evidentným výhodám elektronického spracovania žiadostí členské štáty stále zachovávajú viacero požiadaviek, ktoré nielenže ohrozujú súčasný vývoj smerom k digitálnemu rámcu, ale sú aj v rozpore s právom EÚ. Počas kontrol transpozície Komisia vo viacerých členských štátoch identifikovala viacero nezákonných postupov alebo požiadaviek týkajúcich sa žiadostí o predloženie dokladov, napríklad žiadostí o predloženie dokladov nad rámec požiadaviek smernice (napr. životopisy alebo fotografie, ktoré spĺňajú konkrétnu normu, žiadosti o originály dokladov, osvedčené preklady na preukázanie kvalifikácií podľa prílohy V, osvedčené kópie a/alebo preklady preukazov totožnosti alebo pasov, informácie o odbornej príprave v konkrétnej forme, doklady, ktoré má overiť jeden konkrétny subjekt alebo druh subjektu v domovskom alebo hostiteľskom členskom štáte).

Komisia upozornila na tieto jasne nezákonné postupy alebo požiadavky 15 dotknutých členských štátov. V nadväznosti na opatrenia Komisie v prípade nesplnenia povinnosti členské štáty preukázali pokrok v nachádzaní praktických riešení vo väčšine identifikovaných prípadov (11 z 15). So zostávajúcimi štyrmi členskými štátmi však stále prebiehajú diskusie o požiadavkách týkajúcich sa dokladov (pozri časť III pracovného dokumentu útvarov Komisie, tabuľku „Prístup k online informáciám, postupy a obmedzenie byrokracie“).

Povinnosti členských štátov týkajúce sa online informácií a požiadaviek na elektronickú verejnú správu pre občanov nie sú nové, keďže zmeny zavedené smernicou 2013/55/EÚ sú len doplnením smernice o službách[42]. Členské štáty sú povinné zriadiť miesta jednotného

[42] V článku 57 ods. 1 revidovanej smernice sa od členských štátov vyžaduje, aby poskytli viacero konkrétnych informácií (ako zoznam regulovaných povolaní alebo zoznam povolaní, pri ktorých členský štát uplatňuje

kontaktu a zabezpečiť, aby miesta jednotného kontaktu umožňovali poskytovateľom služieb prístup k informáciám a elektronickým postupom. V praxi to znamená, že každý poskytovateľ služieb (či už má alebo nemá v členskom štáte sídlo, ktorý chce zriadiť svoje služby alebo len poskytovať cezhraničné služby dočasne a príležitostne) by mal mať možnosť online a prostredníctvom miesta jednotného kontaktu:

- získať všetky relevantné informácie o platných pravidlách, ktorými sa upravuje prístup k službám a ich poskytovanie,

- dokončiť všetky postupy a formality potrebné na prístup k službám a na ich poskytovanie,

- získať pomoc príslušných orgánov pozostávajúcu z poskytnutia informácií o tom, ako sa vo všeobecnosti vykladajú a uplatňujú konkrétne požiadavky.

Komisia v rokoch 2018/2019 uskutočnila posúdenie služieb vnútroštátnych miest jednotného kontaktu v celej EÚ, pričom sa zamerala na vzorku služieb a povolaní s cieľom overiť, či občania a podniky môžu skutočne nájsť príslušné informácie a dokončiť administratívne postupy online. V rámci posúdenia sa overovala online dostupnosť informácií a online postupy prostredníctvom miest jednotného kontaktu, pokiaľ išlo o registráciu architektonickej spoločnosti, strojárskej spoločnosti a spoločnosti daňového poradenstva a žiadostí o osobitné povolenia na výstavbu. V súvislosti s uznávaním kvalifikácií bolo posúdenie zamerané na lekárov (všeobecných lekárov), architektov, stavebných inžinierov, sprievodcov v cestovnom ruchu, horských vodcov a učiteľov na stredných školách.

V rámci posúdenia sa zistilo, že vo všetkých členských štátoch existuje v rôznej miere priestor na zlepšenie. Komisia sa preto 6. júna 2019 rozhodla zaslať všetkým členským štátom formálne výzvy týkajúce sa dostupnosti online informácií a postupov[43]. Hlavné zistené nedostatky sa týkali neposkytovania požadovaných informácií prostredníctvom miest jednotného kontaktu, problémov s kvalitou informácií, chýbajúcich online postupov a všeobecnejšie problémov, s ktorými sa stretávajú používatelia, ktorí chcú mať cezhraničný prístup alebo dokončiť postup zo zahraničia. K týmto problémom patrí nemožnosť prístupu k online postupu pre cezhraničných používateľov či neexistencia online platieb. Komisia v súčasnosti posudzuje odpovede členských štátov na formálne výzvy a potrebné následné opatrenia s členskými štátmi.

Vzhľadom na uvedené skutočnosti možno povedať, že napriek výhodám elektronických postupov a dobre rozvinutej administratívnej spolupráci niektoré členské štáty stále zachovávajú procesné požiadavky, ktoré spôsobujú ťažkosti z hľadiska služieb elektronickej verejnej správy alebo ktoré dokonca idú nad rámec postupov povolených revidovanou

predchádzajúcu kontrolu odborných kvalifikácií v prípade dočasného cezhraničného poskytovania služieb, ako sa stanovuje v článku 7 ods. 4 smernice 2005/36/ES). Revidovanou smernicou sa zároveň rozšírili povinnosti stanovené v smernici o službách na povolania, na ktoré sa nevzťahuje smernica o službách, napríklad na zdravotnícke povolania, a na postupy uznávania pre zamestnancov.

[43]Tlačová správa Komisie MEMO/19/2772.

smernicou. Vo väčšine členských štátov sa musí v rôznej miere zlepšiť fungovanie vnútroštátnych miest jednotného kontaktu, pokiaľ ide o dostupnosť informácií a online postupov.

Povinnosti súvisiace s transparentnosťou

Článok 59 revidovanej smernice sa zameriaval na opatrenia v oblasti transparentnosti, pričom sa všetkým členským štátom uložila povinnosť oznamovať informácie o povolaniach, ktoré regulujú, vrátane regulácie na regionálnej úrovni.

Členské štáty museli najmä do 18. januára 2016 poskytnúť prostredníctvom databázy regulovaných povolaní[44] tieto informácie (a informácie pravidelne aktualizovať):

- zoznam existujúcich regulovaných povolaní, v ktorom sú podrobnejšie uvedené činnosti v rámci každého povolania, a zoznam regulovaného vzdelávania a odbornej prípravy a odbornej prípravy s osobitnou štruktúrou[45],

- zoznam povolaní, v prípade ktorých je pred prvým poskytnutím služby potrebná kontrola kvalifikácií podľa článku 7 ods. 4 revidovanej smernice, spolu s odôvodnením zaradenia povolaní do tohto zoznamu,

- informácie o požiadavkách obmedzujúcich prístup k regulovaným povolaniam alebo ich výkon a dôvody, pre ktoré sa domnievajú, že tieto požiadavky sú v súlade so zásadami nediskriminácie a proporcionality.

Článkom 59 ods. 3 a 5 revidovanej smernice sa vytvoril právny základ pre vzájomné hodnotenie, ktoré sa uskutočnilo v období 2014 – 2016. Členské štáty tak mohli porovnať svoje regulačné prístupy a zaviazali sa, že v prípade potreby zjednodušia svoje vnútroštátne právne rámce upravujúce regulované povolania. Na základe tohto procesu museli členské štáty do 18. januára 2016 predložiť vnútroštátne akčné plány, v ktorých predstavili výsledky posúdení proporcionality a identifikovali, či je potrebné uskutočniť reformy. V plánoch sa preukázali veľmi rôzne úrovne ambícií jednotlivých členských štátov a posúdenia proporcionality, ktoré sa vykonali počas vzájomného hodnotenia, boli často veľmi nedostatočné.

Podľa článku 59 ods. 5 revidovanej smernice mali členské štáty do šiestich mesiacov od prijatia predložiť Komisii informácie o akýchkoľvek požiadavkách zavedených po 18. januári 2016 a dôvody, pre ktoré sa domnievajú, že tieto požiadavky sú v súlade so zásadami nediskriminácie a proporcionality.

Do 18. januára 2016 a potom každé dva roky musia členské štáty oznamovať aj všetky požiadavky, ktoré boli zrušené alebo sa stali menej prísnymi.

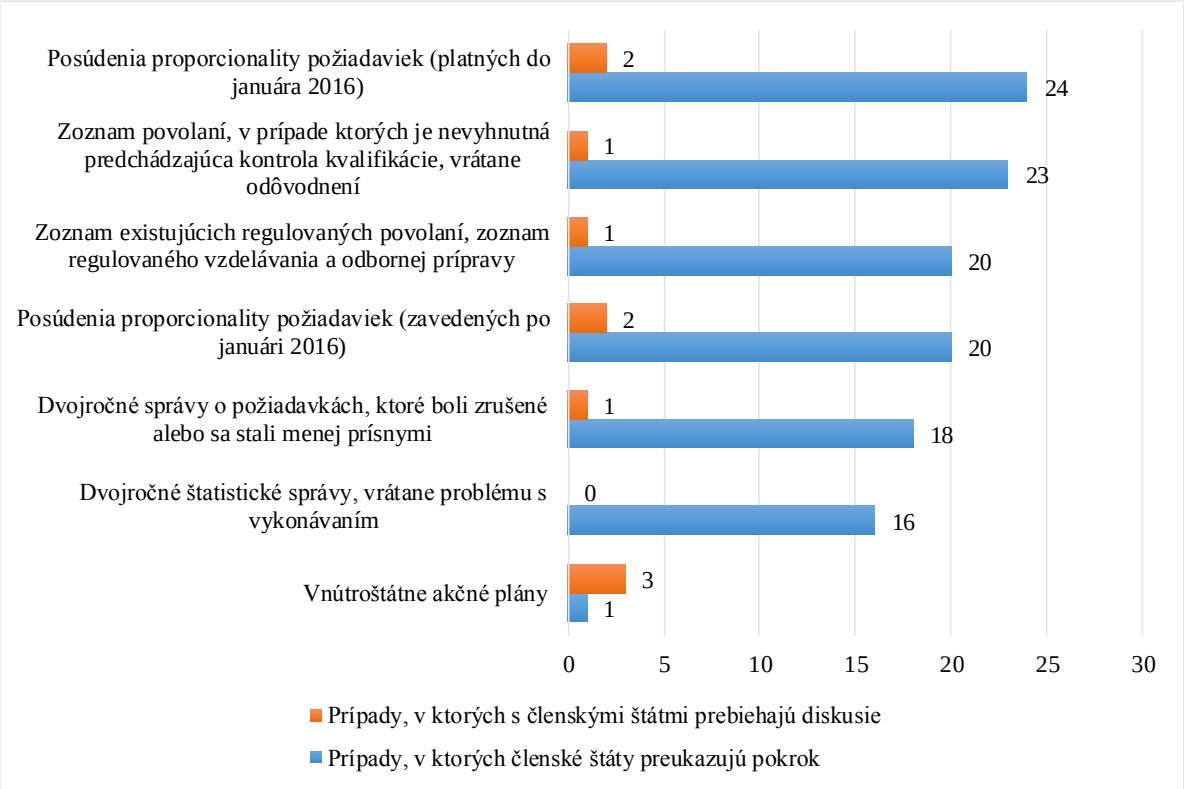
[44] https://ec.europa.eu/growth/tools-databases/regprof/.

[45] Odborná príprava s osobitnou štruktúrou uvedená v článku 11 písm. c) bode ii) revidovanej smernice.

Komisia na tento účel priebežne aktualizovala databázu regulovaných povolaní, aby obsahovala všetky informácie, ktoré jej boli oznámené podľa článku 59 smernice. V roku 2018 napríklad vypracovala nový kontrolný formulár s konkrétnymi otázkami s cieľom pomôcť členským štátom posúdiť primeranosť regulácie. Spolu s novým kontrolným formulárom Komisia vydala neformálne usmernenie, o ktorom sa diskutovalo na zasadnutiach skupín expertov. Cieľom týchto opatrení bolo zvýšiť kvalitu a dôkladnosť analýz predkladaných členskými štátmi. Posúdenia proporcionality sú teraz okrem toho verejne dostupné na webových stránkach databázy, ktoré sú v súčasnosti v procese migrácie do systému IMI s cieľom ďalej zjednodušiť oznamovacie povinnosti. Napriek sústavnému úsiliu je však kvalita posúdení proporcionality vykonávaných členskými štátmi v mnohých prípadoch naďalej nedostatočná.

Komisia posudzovala, ako si členské štáty plnia povinnosti súvisiace s transparentnosťou a oznamovaním podľa revidovanej smernice. Prípady nesúladu riešila v 27 členských štátoch, ktoré neplnili povinnosti súvisiace s transparentnosťou s primeranou mierou starostlivosti (podrobnejšie informácie pozri v časti III pracovného dokumentu útvarov Komisie, tabuľke „Povinnosti súvisiace s transparentnosťou“).

Graf č. 9. Počet členských štátov, ktorých sa týkali kľúčové otázky nesúladu (transparentnosť) (marec 2020)



Mnohé členské štáty neuviedli zoznam všetkých svojich regulovaných povolaní, regulovaného vzdelávania a odbornej prípravy a/alebo všetkých povolaní, na ktoré sa vzťahuje predchádzajúca kontrola kvalifikácie podľa článku 7 ods. 4 revidovanej smernice, s primeranými odôvodneniami. Niektoré krajiny okrem toho neoznámili povolania regulované na základe osobitných právnych predpisov EÚ, v prípade ktorých sa spôsob uplatňovania ponecháva na zvážení členských štátov. Pokiaľ ide o povolania, na ktoré sa vzťahuje predchádzajúca kontrola kvalifikácií, treba zdôrazniť, že posúdenie Komisie bolo obmedzené na povinnosti súvisiace s transparentnosťou a nie je ním dotknuté nijaké posúdenie proporcionality odôvodnení z dôvodov verejného zdravia a bezpečnosti. Niekoľko členských štátov stále nepredložilo vnútroštátne akčné plány.

Komisia zároveň zistila, že v prípade niektorých existujúcich povolaní v databáze regulovaných povolaní úplne chýbajú posúdenia proporcionality. Bolo to tak v prípade viac ako 20 členských štátoch. V prípade niektorých členských štátov posúdenia proporcionality chýbali pri viac ako 80 % povolaní, ktoré oznámili. V prípade niektorých povolaní navyše mnohé členské štáty neuviedli informácie o existujúcich alebo novo zavedených požiadavkách na prijatie alebo požiadavkách týkajúcich sa výkonu povolania. Vysoký počet členských štátov nepredložil v požadovanej lehote ani správy o požiadavkách, ktoré boli zrušené alebo sa stali menej prísnymi.

Komisia preskúmala následné opatrenia týkajúce sa povinnosti členských štátov predkladať dvojročné správy podľa článku 60 ods. 1 revidovanej smernice vrátane štatistických

prehľadov a opisov hlavných problémov vyplývajúcich z uplatňovania revidovanej smernice. Opatrenia v oblasti presadzovania sa vzťahovali takmer na jednu tretinu členských štátov, ktoré odvtedy predložili chýbajúce správy.

V nadväznosti na opatrenia Komisie v prípade nesplnenia povinnosti väčšina členských štátov výrazne zvýšila úsilie o doplnenie databázy, ako sa uvádza v grafe č. 8. Ide o významný úspech vzhľadom na dôležitosť databázy regulovaných povolaní ako zdroja informácií pre občanov EÚ, ktorí chcú vykonávať povolanie v zahraničí. Na zabezpečenie plnenia povinností súvisiacich s transparentnosťou a oznamovaním je však potrebné, aby členské štáty vyvíjali neustále úsilie. Zabezpečenie presnosti týchto informácií zostáva v zodpovednosti členských štátov. Komisia bude plnenie týchto povinností naďalej pozorne monitorovať.

4. VÝSLEDKY OSOBITNÉHO ROZŠIRUJÚCEHO PROGRAMU PRE RUMUNSKÉ ZDRAVOTNÉ SESTRY

Rumunsko zriadilo rozširujúci program pre zdravotné sestry zodpovedné za všeobecnú starostlivosť, ktorých kvalifikácie nespĺňali minimálne požiadavky na odbornú prípravu podľa smernice 2005/36/ES, a to v nadväznosti na odporúčanie zavedené odôvodnením 36 pozmeňujúcej smernice 2013/55/EÚ. Cieľom bolo umožniť odborníkom, ktorí získali kvalifikáciu pred vstupom Rumunska do EÚ, rozšíriť si kvalifikáciu tak, aby spĺňala tieto minimálne požiadavky na úrovni EÚ.

O obsahu programu sa v rokoch 2012 – 2014 diskutovalo s Európskou komisiou a s expertmi z členských štátov (BE, DE, ES, FR, IE, MT, PL, IT a UK). Experti podrobne analyzovali kurzy odbornej prípravy, ktoré Rumunsko v minulosti poskytovalo na úrovni postsekundárneho a vysokoškolského vzdelávania, s cieľom stanoviť, v akom rozsahu spĺňali minimálne požiadavky podľa smernice 2005/36/ES (počet hodín, roky štúdia, predmety odbornej prípravy, zručnosti, vedomosti a kompetencie, ktoré sa mali nadobudnúť). Na odstránenie zistených nedostatkov boli navrhnuté rozširujúce kurzy. Po posúdení expertmi z členských štátov a ďalších výmenách bol návrh programu upravený tak, aby sa v ňom zohľadňovala spätná väzba, napríklad o požiadavkách na prijatie, počte hodín odbornej prípravy a dohľade počas klinickej odbornej prípravy.

Rumunsko zaviedlo konečný program pre zdravotné sestry spoločnou vyhláškou ministra školstva a ministra zdravotníctva č. 4317/943/2014, potvrdenou rumunskou komorou zdravotných sestier, pôrodných asistentiek a pomocných zdravotníckych pracovníkov a vyhláškou ministerstva školstva č. 5114/2014.

Rumunské ministerstvo školstva, ministerstvo zdravotníctva, rumunská komora zdravotných sestier, pôrodných asistentiek a pomocných zdravotníckych pracovníkov a štátna komisia pre akreditáciu nemocníc zorganizovali v rokoch 2013 a 2014 na účely zavedenia rozširujúceho programu na úrovni postsekundárneho vzdelávania osem kaskádových školení s expertmi z piatich členských štátov (BE, DK, IE, PL a UK).

Program sa začal v akademickom roku 2014/2015 a podľa informácií, ktoré poskytlo rumunské ministerstvo školstva a výskumu, ho do konca akademického roka 2018/2019 absolvovalo viac ako 3 000 absolventov postsekundárneho vzdelávania a 23 absolventov vysokoškolského vzdelávania.

Rumunsko predstavilo program členským štátom v skupine koordinátorov na uznávanie odbornej kvalifikácie v marci a máji 2018.

Experti z členských štátov analyzovali informácie a dokumenty, ktoré predložilo Rumunsko, a zaslali Komisii spätnú väzbu k výsledkom programu. Rumunsko uspokojivo odpovedalo na všetky otázky a pripomienky členských štátov. Žiadny členský štát nenamietal voči návrhu Rumunska, aby absolventi v budúcnosti mohli využívať automatické uznávanie.

Na záver možno uviesť, že Rumunsko zaviedlo rozširujúci program vopred dohodnutý s členskými štátmi s cieľom umožniť jeho účastníkom rozšíriť si kvalifikáciu, aby spĺňali minimálne požiadavky uvedené v smernici 2005/36/ES. Program odvtedy úspešne absolvoval značný počet študentov.

Podrobnejšie informácie pozri v časti V pracovného dokumentu útvarov Komisie pripojenému k tejto správe.

5. NAJNOVŠÍ VÝVOJ

Vzhľadom na veľmi odlišné úrovne ambícií vyjadrené vo vnútroštátnych akčných plánoch a vzhľadom na často nedostatočnú kvalitu posúdení proporcionality vykonaných počas vzájomného hodnotenia Komisia uverejnila v rámci stratégie jednotného trhu z roku 2017 dve iniciatívy zamerané na uvoľnenie plného potenciálu jednotného trhu v oblastiach, na ktoré sa vzťahuje revidovaná smernica. Komisia uverejnila oznámenie o odporúčaniach reforiem v oblasti regulácie odborných služieb[46] a návrh smernice Európskeho parlamentu a Rady, ktorým sa zavádza test proporcionality pred prijatím novej regulácie povolaní.

V oznámení o odporúčaniach reforiem v oblasti regulácie odborných služieb sa skúma, ako sa v členských štátoch reguluje sedem odborných služieb. Oznámenie zahŕňa odporúčania určené členským štátom, kde sa regulácia zdá mimoriadne prísna vzhľadom na ciele, ktoré sa ňou majú dosiahnuť (ako je ochrana zdravia alebo bezpečnosť príjemcov služieb), a v porovnaní s inými členskými štátmi. Usmernenia sú založené na kvantitatívnom a kvalitatívnom posúdení úrovne obmedzení („ukazovateľ reštriktívnosti“). Ide o doplňujúci nástroj, ktorý má podporiť úsilie členských štátov o reformu tým, že určí prípady potenciálnej nadmernej regulácie.

Smernica (EÚ) 2018/958[47] o teste proporcionality bola prijatá 28. júna 2018 a vo všetkých členských štátoch by sa mala zaviesť do 30. júla 2020. Stanovujú sa v nej jasné povinnosti a právny rámec na vykonávanie predchádzajúcich posúdení proporcionality pred zavedením nových právnych predpisov alebo pred zmenou existujúcich právnych, regulačných alebo správnych ustanovení obmedzujúcich prístup k regulovaným povolaniam alebo ich výkon. Po jej zavedení by smernica mala pomôcť predchádzať zavádzaniu neprimeranej regulácie. Komisia v súčasnosti realizuje činnosti nadväzujúce na pokrok, ktorý sa v členských štátoch dosiahol v súvislosti so zavádzaním smernice, prostredníctvom skupiny koordinátorov a na dvojstrannej úrovni s členskými štátmi.

Spoluzákonodarcovia prijali v roku 2018 nariadenie o jednotnej digitálnej bráne[48] s cieľom poskytnúť prístup k online informáciám a postupom, asistenčným službám a službám riešenia problémov pre jednotlivcov a podniky. Treba pripomenúť, že plnením informačných povinností členských štátov podľa smernice o službách a revidovanej smernice o uznávaní odborných kvalifikácií sa uľahčí plnenie požiadaviek na poskytovanie informácií, ktoré sa zaviedli nariadením o jednotnej digitálnej bráne. V koordinačnej skupine pre jednotnú digitálnu bránu zároveň prebiehajú diskusie o nastavení rozsahu a kvality informácií a zabezpečení cezhraničného prístupu k online postupom.

[46] Oznámenie o odporúčaniach reforiem v oblasti regulácie odborných služieb z 10. januára 2017, COM/2016/0820 final.

[47] Ú. v. EÚ L 173, 9.7.2018, s. 24 – 35.

[48] Nariadenie Európskeho parlamentu a Rady (EÚ) 2018/1724 z 2. októbra 2018 o zriadení jednotnej digitálnej brány na poskytovanie prístupu k informáciám, postupom a asistenčným službám a službám riešenia problémov a o zmene nariadenia (EÚ) č. 1024/2012 (Text s významom pre EHP).

V marci 2019 Európska rada vyzvala EÚ a členské štáty, aby odstránili zostávajúce neopodstatnené prekážky jednotného trhu, pričom zdôraznila, že by sa nemali vytvárať žiadne nové prekážky[49]. V nadväznosti na túto pôvodnú žiadosť Rada pre konkurencieschopnosť v máji 2019 vyzvala Komisiu, aby „do marca 2020 dokončila posúdenie zostávajúcich regulačných a neregulačných prekážok a príležitostí na jednotnom trhu s osobitným dôrazom na služby… z pohľadu podnikov a spotrebiteľov…“[50]. Komisia v reakcii na to prijala správu, kde identifikovala prekážky, ktoré najčastejšie uvádzali samotné podniky[51]. Na základe tohto pohľadu podnikov, ako aj na základe skúseností spotrebiteľov, ktoré sa odzrkadlili v hodnotiacej tabuľke spotrebiteľských podmienok EÚ[52] uverejnenej v novembri 2019, prijala Komisia v marci 2020 oznámenie o prekážkach jednotného trhu. Komisia v tomto oznámení analyzovala obavy, na ktoré spotrebitelia a podniky najčastejšie poukazovali, aby identifikovala najrelevantnejšie oblasti, v ktorých jednotný trh potrebuje ďalšie prehĺbenie a posilnenie[53].

Na výzvu Európskej rady a ako sprievodný dokument k oznámeniu o prekážkach na jednotnom trhu Komisia v úzkej koordinácii s členskými štátmi vypracovala aj dlhodobý akčný plán na lepšie vykonávanie a presadzovanie pravidiel jednotného trhu[54]. Komisia privítala výzvu Európskej rady a vypracovala spektrum opatrení, ktorých cieľom je zlepšiť presadzovanie a dodržiavanie pravidiel jednotného trhu. Pre reguláciu povolaní sú osobitne dôležité tieto opatrenia:

- uverejnenie aktualizovaných odporúčaní k reformám v oblasti regulácie odborných služieb na základe oznámenia Komisie zo 17. januára 2017 a

- pomoc a usmernenia Komisie pre členské štáty na zlepšenie *ex-ante* posúdenia reštriktívnej regulácie podľa smernice o teste proporcionality.

[49] Závery Európskej rady z 22. marca 2019 (EUCO 1/19).
[50] Závery Rady pre konkurencieschopnosť o novej úrovni ambícií pre konkurencieschopný jednotný trh z 27. mája 2019 (COMPET 437, 9743/19).
[51] *Business Journey on the Single Market: Practical Obstacles and Barriers* (Podnikanie na jednotnom trhu – praktické prekážky a bariéry), SWD(2020) 54 final.
[52] Európska komisia: *Consumer conditions scoreboard: consumers at home in the single market - 2019 edition* (Hodnotiaca tabuľka spotrebiteľských podmienok: spotrebitelia doma na jednotnom trhu – vydanie z roku 2019) z 28. novembra 2019.
[53] Oznámenie o identifikácii a riešení prekážok na jednotnom trhu z 10. marca 2020, COM(2020) 93 final.
[54] Oznámenie o dlhodobom akčnom pláne, ako v úzkej koordinácii s členskými štátmi zlepšiť vykonávanie a presadzovanie pravidiel jednotného trhu z 10. marca 2020, COM(2020) 94 final.

6. ZÁVERY

Na základe informácií uvedených v tejto správe môže Komisia vyvodiť určité závery o vykonávaní zmien zavedených revidovaniu smernicou a o oblastiach, ktoré si vyžadujú ďalšiu činnosť alebo zlepšenie. Právny rámec podľa revidovanej smernice je vo všeobecnosti efektívny v podporovaní mobility odborníkov medzi členskými štátmi[55]. Hoci používanie moderných technológií v postupe uznávania odborných kvalifikácií možno považovať za úspech, členské štáty musia vynakladať sústavné úsilie na zabezpečenie plnenia požiadaviek týkajúcich sa poskytovania informácií a zabezpečenia elektronickej verejnej správy prostredníctvom miest jednotného kontaktu.

Členské štáty dosiahli pokrok v riešení rôznych otázok nastolených v prebiehajúcich konaniach o nesplnení povinnosti, aj keď v niektorých oblastiach stále pretrvávajú problémy. Nevyriešených zostáva niekoľko osobitných otázok, ktoré si môžu vyžadovať stálu spoluprácu na ich vyriešenie v dotknutých členských štátoch.

a) Problematické oblasti

Napriek výhodám elektronických postupov a dobre rozvinutej administratívnej spolupráci niektoré členské štáty stále zachovávajú procesné požiadavky, ktoré pre žiadateľov predstavujú značnú záťaž a náklady. Ťažkosti pretrvávajú aj v súvislosti s nástrojmi elektronickej verejnej správy a s používaním postupov, ktoré idú nad rámec postupov povolených smernicou.

Vo väčšine členských štátov sa musí zlepšiť fungovanie vnútroštátnych miest jednotného kontaktu, pokiaľ ide o sprístupňovanie informácií a online postupy.

Vzájomné hodnotenie, ktoré prebiehalo v rokoch 2014 – 2016, neviedlo k výrazným reformám pravidiel týkajúcich sa regulovaných povolaní. Kvalita posudzovania proporcionality členskými štátmi bola často nedostatočná a vedená snahou zachovať existujúcu reguláciu. Nedávnymi opatreniami Komisie v oblasti presadzovania sa potvrdilo, že mnoho členských štátov si stále neplní povinnosti týkajúce sa transparentnosti informácií o regulovaných povolaniach a proporcionality regulácie s primeranou mierou starostlivosti. Potvrdzuje sa tým potreba včasného vykonávania smernice o teste proporcionality a jej dôkladného uplatňovania.

b) Otvorené otázky

Viacero prípadov nedodržiavania revidovanej smernice v konkrétnych členských štátoch stále čaká na vyriešenie v kontexte prebiehajúcich postupov v prípade nesplnenia povinnosti. Tieto prípady sa týkajú nesprávneho vykonávania ustanovení o overení jazykových znalostí, cezhraničnom poskytovaní služieb a čiastočnom prístupe.

[55] Do posúdenia výkonnosti z hľadiska miery uznávania v rámci EÚ možno nahliadnuť v prehľade výsledkov jednotného trhu, ktorý je dostupný na adrese: https://ec.europa.eu/internal_market/scoreboard/performance_per_policy_area/professional_qualifications/index_en.htm.

Pokiaľ ide o posúdenie potreby a rozsahu možných úprav týkajúcich sa požiadaviek na vedomosti a zručnosti a minimálnych zoznamov predmetov odbornej prípravy v prípade „sektorových“ povolaní vzhľadom na vedecký a technický pokrok, ktoré sa môžu vykonať prostredníctvom delegovaných aktov Komisie, sú potrebné ďalšie štúdie.

Podarilo sa dosiahnuť len jednu dohodu o spoločných zásadách odbornej prípravy (spoločná skúška odbornej prípravy pre inštruktorov lyžovania). Ukázalo sa, že dosiahnutie dohody o minimálnych normách odbornej prípravy je zložité, a to dokonca aj pri uplatnení prístupu zdola nahor. Návrhy zo strany viacerých povolaní nezodpovedali požadovaným prahový hodnotám regulácie v členských štátoch a mohli by viesť nielen k harmonizácii, ale aj k rozšíreniu regulácie na vnútroštátnej úrovni.

Fungovanie výstražného mechanizmu spôsobuje členským štátom niektoré praktické ťažkosti, najmä pokiaľ ide o riadenie veľkých objemov oznámení o výstrahách a filtrovanie relevantných výstrah.

c) Pozitívny vývoj

Vykonávanie revidovanej smernice sa účinne zlepšilo opatreniami, ktoré Komisia prijala v oblasti presadzovania.

Systém IMI podporuje plynulé uplatňovanie smernice tým, že poskytuje zabezpečenú online platformu pre administratívne výmeny, pre vybavovanie žiadostí o európsky profesijný preukaz a pre fungovanie aktívneho výstražného mechanizmu. Na zabezpečenie ďalšej efektívnej činnosti systému je nevyhnutná trvalá spolupráca členských štátov, právna a technická podpora a ďalšie úpravy.

Postup aktualizácie prílohy V k smernici funguje dobre. Komisia pravidelne využívala svoje delegované právomoci na vykonávanie aktualizácií na základe oznámení, ktoré členské štáty predkladali prostredníctvom systému IMI.

Smernicou o teste proporcionality sa dopĺňajú povinnosti súvisiace s transparentnosťou, ktoré sú zakotvené v smernici, a táto smernica bude slúžiť ako nástroj na zabránenie ďalšej neprimeranej regulácii odborných služieb.

Touto správou si Komisia plní požiadavku na predkladanie správ podľa článku 60 ods. 2 smernice 2005/36/ES zmenenej smernicou 2013/55/EÚ.

Komisia vyzýva Európsky parlament, Radu, Európsky hospodársky a sociálny výbor a Výbor regiónov, aby vzali túto správu na vedomie.