

Regulovaným povoláním nebo činností se rozumí takové povolání nebo činnost, pro jejichž výkon jsou právními předpisy členského státu EU předepsány určité požadavky, bez jejichž splnění nemůže osoba toto povolání či činnost vykonávat (např. stupeň a obor vzdělání, praxe, bezúhonnost, zdravotní způsobilost, pojištění odpovědnosti za škodu způsobenou výkonem předmětné činnosti atp.).¹ Uznávání odborných kvalifikací v rámci EU je proto nezbytnou součástí pro dobré fungování vnitřního trhu, zejména s ohledem na volný pohyb pracovníků a služeb.

I. Evropský rámec

Právní úpravu regulovaných povolání stanovuje Směrnice Evropského parlamentu a Rady [2005/36/ES](#) ze dne 7. září 2005 o uznávání odborných kvalifikací, která vstoupila v platnost v roce 2007 a od té doby byla již několikrát pozměněna a doplněna. Tato směrnice se vztahuje na každého státního příslušníka členského státu EU, který chce vykonávat regulované povolání, buď jako osoba samostatně výdělečně činná, nebo jako zaměstnanec, v jiném členském státě, než ve kterém získal svou odbornou kvalifikaci. Směrnice rozlišuje mezi „volným pohybem služeb“ a „svobodou usazování“ na základě kritérií stanovených Soudním dvorem: trvání, četnost, pravidelnost a nepřetržitost poskytování služeb.

Obecný systém platí na povolání, na která se nevztahují specifická pravidla uznávání, a na určité situace, kdy odborník neodpovídá požadavkům stanoveným v jiných systémech uznávání. Tento systém je založen na zásadě vzájemného uznávání, aniž je dotčeno uplatňování vyrovnávacích opatření, pokud existují velké rozdíly mezi přípravou, kterou daný člověk obdržel, a přípravou požadovanou v hostitelském členském státě. Vyrovnávací opatření může být ve formě adaptačního období nebo zkoušky způsobilosti. Volba je ponechána na příslušné osobě, pokud neexistují specifické odchylky. Pokud je v hostitelském členském státě přístup k určitému povolání nebo jeho výkon regulován, tj. podléhá získání určité odborné kvalifikace, příslušný orgán v daném členském státě musí umožnit přístup k tomuto povolání a jeho vykonávání za stejných podmínek jako vlastním státním příslušníkům. Žadatel však musí mít kvalifikaci na základě odborné přípravy získané v jiném členském státě, která potvrzuje úroveň odborné přípravy odpovídající nejméně úrovni bezprostředně pod tím, co vyžaduje příslušný hostitelský členský stát. Na druhou stranu pokud přístup k určitému povolání nepodléhá získání určité odborné kvalifikace v členském státě žadatele, přístup k tomuto povolání v hostitelském členském státě, kde je povolání regulováno, vyžaduje kromě kvalifikace důkaz o dvouleté odborné praxi na plný úvazek v průběhu uplynulých deseti let. Průmyslové, řemeslné a obchodní činnosti uvedené ve směrnici podléhají, v rámci uvedených podmínek, automatickému uznávání kvalifikací na základě odborné praxe. Při uznávání odborné praxe se bere v úvahu její délka a podoba (osoba samostatně výdělečně činná nebo zaměstnanec). V úvahu se také bere předchozí odborná příprava, která může snížit délku požadované odborné praxe. Nicméně doklady o veškeré předchozí odborné přípravě musí být poskytnuty prostřednictvím osvědčení, které členský stát uznává nebo které za platné považuje příslušné profesní sdružení. Automatické uznávání kvalifikací na základě koordinace minimálních požadavků na odbornou přípravu zahrnuje následující povolání: lékaře, zdravotní sestry a ošetrovatele odpovědné za všeobecnou péči, zubní lékaře, veterinární lékaře, porodní asistentky, farmaceuty a architekty. U všech těchto povolání směrnice umožňuje členským

¹ <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/databaze-regulovanych-povolani>

státům povolit rozvolněnou odbornou přípravu pod podmínkou, že celková délka, úroveň a kvalita takové odborné přípravy není nižší než v případě řádné odborné přípravy.²

V současné době je projednávána modernizace směrnice o uznávání odborných kvalifikací a návrh Evropské profesní karty. Evropská komise zveřejnila 19. prosince 2011 [legislativní návrh](#) na změnu směrnice 2005/36/ES o uznávání odborných kvalifikací, s cílem vytvořit evropský profesní průkaz za účelem snížení složitosti administrativních postupů. Komise přitom nenavrhuje novou směrnici, ale cílenou modernizaci stávajících předpisů. Ve stanovisku Komise se uvádí, že efektivní fungování uznávání odborných kvalifikací je nezbytné, aby evropští občané mohli skutečně využívat základních svobod vnitřního trhu a reagovat na potřeby členských států, které čelí rostoucímu nedostatku kvalifikovaných pracovníků, zejména v oblastech, jako je zdravotnictví, školství, stavebnictví nebo služby pro obchodníky. Evropský profesní průkaz bude alternativním nástrojem, který může být zaveden u těch povolání, jež splní několik cílů: zájem členské základny dané profese, výraznou mobilitu a lepší spolupráci mezi příslušnými orgány prostřednictvím systému pro výměnu informací o vnitřním trhu. Má za cíl usnadnit a urychlit postup uznávání kvalifikací a zároveň tento postup učinit transparentnějším. Průkaz proto vyžaduje větší zapojení domovských členských států, což znamená převedení některých nákladů a správní zátěže z hostitelského členského státu na domovský členský stát. Používání systému pro výměnu informací o vnitřním trhu by ovšem mělo tyto náklady snížit a stávající příslušné orgány, které jsou již dnes často zapojeny do přípravy dokumentů pro uznání kvalifikace vnitrostátních odborníků, mohou vypracovat nový postup.³

Kromě zřízení evropské profesní karty má návrh směrnice také reformovat obecná pravidla pro usazení v jiném členském státě nebo pro dočasnou změnu působiště; modernizovat systém automatického uznávání, a to zejména v případě zdravotních sester a ošetřovatelů, porodních asistentek, farmaceutů a architektů; nabídnout právní rámec pro částečně kvalifikované odborníky a notáře; vyjasnit záruky pro pacienty, kteří narážejí na potíže v oblasti jazykových znalostí, a lépe vyjádřit v právním rámci rizika spojená se zanedbáním povinné péče; vytvořit právní požadavek na poskytování uživatelsky vstřícných a obsažných informací o pravidlech, jimiž se řídí uznávání kvalifikací, jež se bude opírat o komplexní zařízení elektronické správy pro celý postup uznávání; a zahájit proces systematického posuzování a vzájemného hodnocení všech regulovaných povolání v členských státech.

Dne 9. října 2013 Evropský parlament na svém plenárním zasedání schválil pozměnění návrhu této [směrnice](#) obsahující nová pravidla, která zavedou virtuální profesní průkaz, ulehčující lékařům, lékárníkům, architektům a dalším profesím přestěhování a vykonávání praxe v jiné zemi EU. Revidovaná směrnice rovněž zřizuje výstražný systém, který znesnadní těm, jimž byl výkon jejich profese zakázán v jejich domovské zemi její vykonávání v ostatních zemích.⁴ K definitivnímu přijetí směrnice je však zapotřebí ještě její schválení Radou EU.

²

http://europa.eu/legislation_summaries/internal_market/living_and_working_in_the_internal_market/c11065_cs.htm

³ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0883:FIN:CS:PDF>

⁴ <http://www.europarl.europa.eu/news/en/news-room/content/20131008IPR21711/html/MEPs-pave-the-way-for-greater-professional-mobility-in-the-EU>

Debaty v Radě EU pro konkurenceschopnost proběhly v květnu a v prosinci 2012. Ministři se shodli na vytvoření a praktické implementaci evropské profesní karty a na přijetí dalších opatření, která povedou ke zjednodušení vnitrostátních právních rámců pro regulovaná povolání. Pokud jde o evropskou profesní kartu, ministři zdůraznili, že její zavedení je žádoucí zejména u profesí, kde existuje jasný zájem odborníků, vnitrostátních orgánů a podnikatelské sféry, mobilita příslušných odborníků má významný potenciál a povolání regulováno ve značném počtu členských státech.⁵

Dne 2. října Evropská komise přijala [Sdělení pro hodnocení vnitrostátních předpisů](#) týkajících se přístupu k regulovaným povoláním, kterým plní požadavky stanovené v revidované směrnici o odborných kvalifikacích. Každý členský stát bude muset hlásit seznam profesí, které upravuje, a to i na regionální úrovni. Komise poté zveřejní tento seznam v podobě evropské mapy regulovaných profesí, na které bude jasně vidět, které profese jsou regulovány a pro které země. Díky této mapě budou lidé, kteří chtějí pracovat v jiném členském státě vidět, jaké podmínky vyžaduje každá země pro práci, na kterou se chtějí přihlásit.⁶ Komise zahájí práce na evaluaci ve dvou fázích, a to od listopadu 2013 do května 2014 (vzájemné hodnocení od června 2014 do února 2015 a poté příprava národních akčních plánů do dubna 2015), a dále pak od června 2014 do listopadu 2014 (vzájemné hodnocení od listopadu 2014 do září 2015 a poté příprava národních akčních plánů do ledna 2016).

II. Úprava v ČR

Systém vzájemného uznávání odborných kvalifikací v České republice funguje od roku 2004. Zejména potřeba důsledné úpravy zásady volného pohybu osob v souladu s požadavky Evropského společenství s cílem volného uplatnění na pracovním trhu EU, vedla k přijetí [zákona o uznávání odborné kvalifikace](#) č. 18/2004 a jiné způsobilosti státních příslušníků členských států Evropské unie a některých příslušníků jiných států, který nabyl účinnosti dnem vstupu České republiky do Evropské unie. V současné době je v ČR přibližně 390 regulovaných povolání⁷. Kontaktním místem je Centrum pro uznávání odborných kvalifikací, jež spadá pod Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy.

V rámci tzv. třetího evropského semestru vydala Evropská Rada na summitu v červnu 2013 [doporučení](#) pro Českou republiku, ve kterém mimo jiné vyzývá k pokračování v reformě regulovaných povolání snížením nebo zrušením vstupních bariér a vyhrazených činností v případě, že budou shledány neodůvodněnými: „Česká republika se řadí mezi členské státy s největším počtem regulovaných povolání. V roce 2012 proběhla veřejná konzultace o přezkumu předpisového rámce pro povolání a její výsledky mají být předloženy v roce 2013. Jedná se o důležitý krok za účelem snížení nebo odstranění překážek pro povolání, u nichž není prokázána nezbytnost regulace nebo u nichž se regulace považuje za nadměrnou (včetně délky povinných stáží) a u nichž by jednodušší přístup mohl umožnit vznik dalších pracovních míst a růst.“⁸

Otázky

Jak lze hodnotit modernizovanou směrnici o uznávání odborných kvalifikací?

⁵ <http://www.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?reference=2011/0435%28COD%29&l=en>

⁶ http://europa.eu/rapid/press-release_IP-13-897_en.htm

⁷ <http://www.msmt.cz/mezinarodni-vztahy/databaze-regulovanych-povolani>

⁸ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2013:217:0014:0017:CS:PDF>

Do jaké míry může Evropský profesní průkaz přispět k volnému pohybu osob na vnitřním trhu?

Jaké administrativní překážky a nepřiměřené požadavky v oblasti volného pohybu osob v ČR v tomto ohledu přetrvávají?