

Sprawozdanie specjalne

Uznawanie kwalifikacji zawodowych w UE

Niezbędny mechanizm, z którego korzystano
rzadko i niespójnie



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY

Spis treści

	Punkty
Streszczenie	I-VI
Wstęp	01-17
Swobodny przepływ pracowników i usług oraz swoboda przedsiębiorczości	01-02
Uznawanie kwalifikacji zawodowych	03-14
Role i obowiązki	15-17
Zakres kontroli i podejście kontrolne	18-25
Uwagi	26-102
Choć liczba zawodów regulowanych w UE pozostaje wysoka, unijne systemy uznawania kwalifikacji zawodowych są rzadko stosowane	26-37
Działania Komisji mające na celu zachęcenie państw członkowskich do ograniczenia liczby zawodów regulowanych nie przyniosły rezultatów	28-35
Szacuje się, że unijny system uznawania kwalifikacji zawodowych jest stosowany w około 6% przypadków mobilności wewnątrz UE	36-37
W stosowaniu dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych nadal występują niedociągnięcia	38-64
Brak procedur elektronicznych	38-41
Opłaty za uznawanie kwalifikacji zawodowych w poszczególnych państwach członkowskich znacznie się różnią, a ich wysokość nie jest uzasadniona	42-46
W niektórych przypadkach wymagane jest złożenie większej liczby dokumentów, niż wynikałoby to z przepisów	47-48
Środki wyrównawcze są wciąż nieproporcjonalne	49-52
Zakres przeprowadzania wstępnego sprawdzenia kwalifikacji w przypadku mobilności tymczasowej różni się w poszczególnych państwach członkowskich	53-57
Państwa członkowskie nie monitorują czasu trwania procedur uznawania kwalifikacji zawodowych	58-64

Wprowadzone w zmienionej dyrektywie rozwiązania mające ułatwić proces uznawania kwalifikacji nie są powszechnie stosowane	65-86
Niemiarodajne wyniki dotyczące korzystania z europejskiej legitymacji zawodowej	65-68
Decyzje o przyznaniu częściowego dostępu do zawodu stanowiły mniej niż 1% wszystkich wydanych decyzji o uznaniu kwalifikacji zawodowych	69-70
Wspólne zasady kształcenia mają obecnie zastosowanie wyłącznie w przypadku instruktorów narciarstwa	71-74
System wymiany informacji na rynku wewnętrznym ułatwia współpracę między państwami członkowskimi a Komisją	75-86
Działania Komisji w zakresie weryfikacji danych i sprawozdań przekazywanych przez państwa członkowskie są niewystarczające	87-95
Komisja nie sprawdzała w wystarczającym stopniu informacji zawartych w bazie danych zawodów regulowanych ani sprawozdań przedkładanych co dwa lata przez państwa członkowskie	87-93
Komisja zajęła się problemami związanymi z transpozycją, wszczynając postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom, ale państwa członkowskie nie podjęły jeszcze wszystkich niezbędnych działań, aby w pełni zastosować dyrektywę	94-95
Komisja i państwa członkowskie udostępniają obywatelom informacje, ale są one niespójne	96-102
Wszystkie państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty, poprawiły dostępność informacji dla obywateli w porównaniu z 2019 r.	98-99
Informacje na temat uznawania kwalifikacji zawodowych udostępniane obywatelom na stronach internetowych Komisji i państw członkowskich nie zawsze są spójne i wiarygodne	100-102
Wnioski i zalecenia	103-111

Załączniki

Załącznik I – Organy i organizacje w państwach członkowskich, z których przedstawicielami Trybunał zorganizował spotkania i przeprowadził wywiady

Załącznik II – Wskaźniki odpowiedzi na ankietę w poszczególnych państwach członkowskich

Załącznik III – Kluczowe podmioty w systemie uznawania kwalifikacji zawodowych

Załącznik IV – Rodzaje decyzji wydawanych przez właściwe organy

Załącznik V – Stwierdzone przez Komisję problemy występujące w państwach członkowskich

Wykaz akronimów

Odpowiedzi Komisji

Kalendarium

Zespół kontrolny

Streszczenie

I Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej gwarantuje obywatelom UE prawo do swobodnego przemieszczania się w celu podjęcia pracy lub założenia działalności gospodarczej w innym państwie członkowskim. Chcąc skorzystać z tego prawa, mogą oni jednak napotykać przeszkody – ich kwalifikacje zawodowe mogą nie zostać uznane, zwłaszcza jeśli państwa członkowskie decydują się regulować dostęp do niektórych zawodów.

II W 2005 r. UE przyjęła dyrektywę w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, która ma zapobiegać nakładaniu przez państwa członkowskie zbyt wysokich wymogów na obywateli Unii chcących wykonywać zawód regulowany w innym państwie członkowskim. Ponadto ramy kwalifikacji zawodowych mają gwarantować, że usługi świadczone w dowolnym państwie członkowskim będą spełniać te same normy w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego. Dyrektywa została zaktualizowana w 2013 r., a państwa członkowskie miały transponować nowe przepisy do prawa krajowego do 2016 r.

III Trybunał zbadał, na ile skutecznie Komisja zapewniła obywatelom UE wykonującym zawody regulowane prawo do swobodnego przemieszczania się między państwami członkowskimi w celu podjęcia pracy lub założenia działalności gospodarczej. Oceniał, czy Komisji udało się zachęcić państwa członkowskie do obniżenia liczby zawodów regulowanych i w jakim stopniu obywatele korzystali z ustanowionych systemów uznawania kwalifikacji zawodowych. Sprawdzał również, czy państwa członkowskie skutecznie stosowały systemy krajowe, i ocenił przydatność nowych rozwiązań, jakie wprowadzono w zmienionej dyrektywie. Zbadał ponadto, czy koordynowanie i monitorowanie przez Komisję procesu przekazywania danych przez państwa członkowskie odniosło skutki oraz czy obywatele otrzymali łatwo dostępne, kompletne i spójne informacje.

IV Trybunał oczekuje, że kontrola wniesie wkład w ocenę tego, czy stosowanie dyrektywy przyniosło korzyści obywatelom, oraz że pozwoli wskazać obszary, w których można by usprawnić koordynację i monitorowanie.

V Ogólnie rzecz biorąc, Trybunał stwierdził, że uznawanie kwalifikacji zawodowych w UE jest niezbędnym mechanizmem, który – mimo to – jest rzadko i niespójnie stosowany. Ustalenia dotyczyły następujących kwestii:

- W UE nadal wiele zawodów jest regulowanych przez państwa członkowskie. Z szacunków Trybunału wynika, że około 6% obywateli przemieszczających się do innego państwa członkowskiego korzysta z systemów uznawania kwalifikacji zawodowych. Mobilność pracowników w UE odbywa się w większości poza tymi systemami.
- W stosowaniu dyrektywy przez państwa członkowskie występują niedociągnięcia, które bezpośrednio przekładają się na pogorszenie sytuacji obywateli chcących wykonywać zawód regulowany w innym państwie członkowskim. Niedociągnięcia te obejmują brak możliwości skorzystania z procedur przez internet i różnice w opłatach pobieranych za uznanie kwalifikacji w różnych krajach. Odpowiednie organy w niektórych państwach wymagają przedłożenia większej liczby dokumentów i przeprowadzają więcej kontroli, niż przewidziano w dyrektywie, w związku z czym czas oczekiwania na wydanie decyzji o uznaniu kwalifikacji zawodowych przekracza maksymalny czas określony w dyrektywie.
- Nowe rozwiązania przewidziane w zmienionej dyrektywie w 2013 r. – takie jak europejska legitymacja zawodowa, częściowy dostęp do zawodu czy wspólne zasady kształcenia – nie były szeroko wykorzystywane ani przez obywateli, ani przez właściwe organy. Korzystną zmianę stanowiło wprowadzenie obowiązku korzystania z systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym w przypadku powiadomień o automatycznie uznawanych kwalifikacjach. Dzięki temu sprawniej przebiega wymiana informacji między właściwymi organami z różnych państw członkowskich. Ogólnie rzecz biorąc, w praktyce nowe rozwiązania wniosły jednak niewielką wartość dodaną.
- Przy uznawaniu kwalifikacji zawodowych właściwe organy krajowe nie uwzględniały ostrzeżeń wprowadzanych do systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym przez inne państwa członkowskie, nawet jeśli takie ostrzeżenia były poparte istotnymi przesłankami, takimi jak nadużycia, trwające postępowania dyscyplinarne lub wyroki skazujące.
- Regularna aktualizacja informacji dotyczących kwalifikacji w ramach systemu ich automatycznego uznawania jest ważnym krokiem naprzód, ale proces ten jest uciążliwy, a Komisji nie obowiązują żadne terminy jego przeprowadzania.

- Komisja zajęła się problemami związanymi z transpozycją dyrektywy, wszczynając postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego, ale w państwach członkowskich nadal występują niedociągnięcia w jej stosowaniu.
- Informacje przekazywane obywatelom zainteresowanym wykonywaniem zawodu regulowanego w innym państwie członkowskim są ogólnie dostępne, ale często mało wiarygodne i niespójne.

VI Na podstawie powyższych ustaleń Trybunał zaleca, by Komisja zapewniła:

- jednolite stosowanie systemu uznawania kwalifikacji zawodowych;
- włączenie mechanizmu ostrzegania do procedury uznawania kwalifikacji;
- coroczną aktualizację wykazów kwalifikacji w określonych sektorach (wymienionych w załączniku V do dyrektywy), których uznawanie może odbywać się automatycznie, oraz skrócenie czasu potrzebnego na wydanie decyzji o uznaniu kwalifikacji w ramach systemu automatycznego uznawania kwalifikacji dla zawodów sektorowych;
- wiarygodne i spójne informacje dla obywateli.

Wstęp

Swobodny przepływ pracowników i usług oraz swoboda przedsiębiorczości

01 Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej gwarantuje swobodny przepływ pracowników i usług oraz swobodę przedsiębiorczości na jednolitym rynku UE. Dzięki temu wszyscy obywatele UE, niezależnie od tego, czy chcą znaleźć zatrudnienie („pracownicy”) czy pracować na własny rachunek, mogą swobodnie przemieszczać się między państwami członkowskimi w celu podjęcia pracy lub założenia działalności gospodarczej. Prawa te wpisują się w zakres czterech podstawowych swobód UE (swobodny przepływ towarów, usług, kapitału i pracy).

02 Korzystając z tych swobód w zakresie podejmowania pracy lub działalności za granicą, obywatele mogą napotykać różne przeszkody, np. trudności w uznawaniu kwalifikacji zawodowych¹. Inne potencjalne przeszkody mogą obejmować różnice w systemach zabezpieczenia społecznego bądź brak harmonizacji systemów emerytalno-rentowych lub zdrowotnych między państwami członkowskimi.

Uznawanie kwalifikacji zawodowych

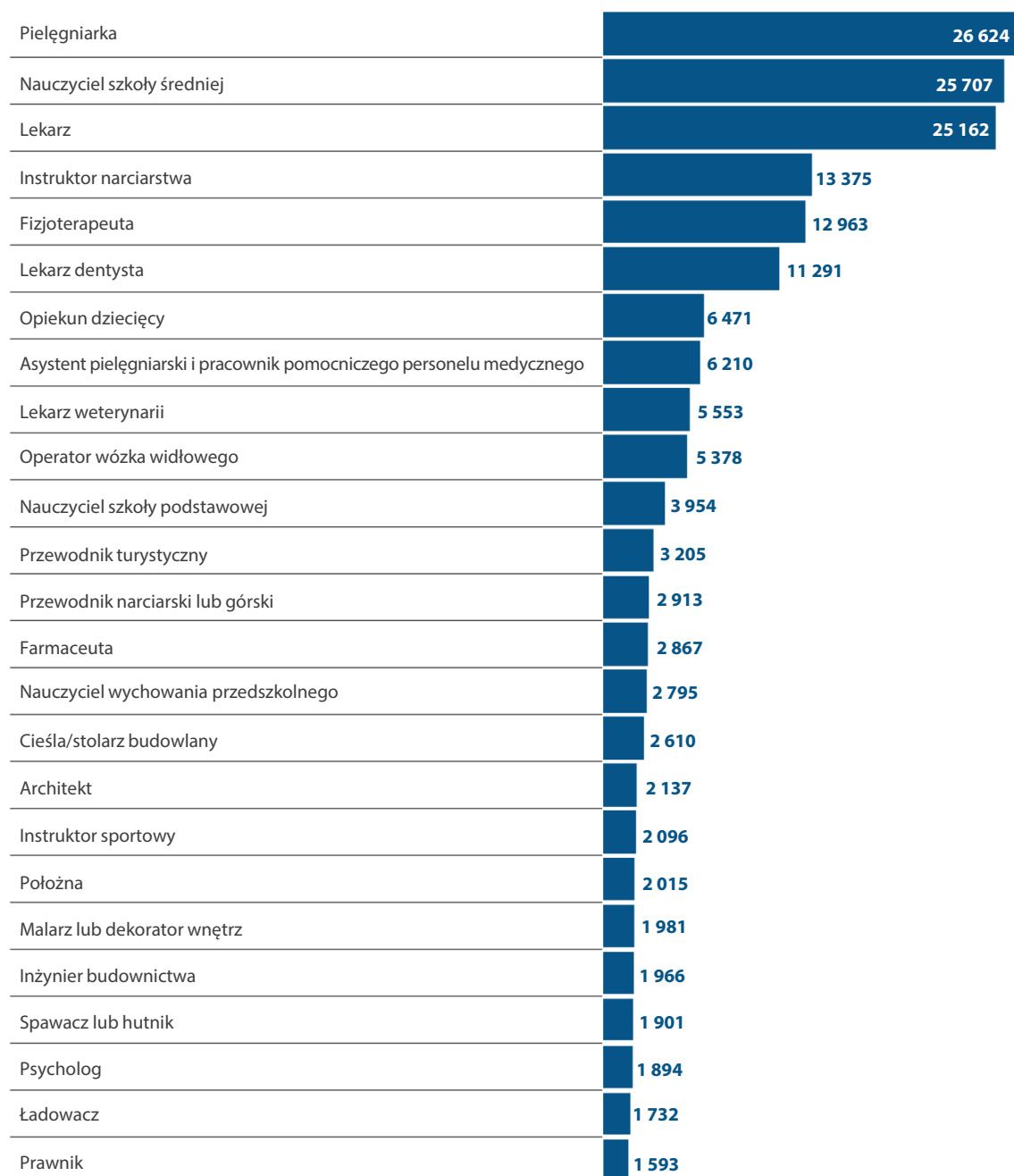
03 Państwa członkowskie mają prawo regulować dostęp do zawodów. Jeśli ustanowione przepisy dotyczą konkretnych zawodów, takie zawody nazywa się „zawodami regulowanymi”.

04 Z procedury uznawania kwalifikacji zawodowych skorzystać mogą obywatele, którzy zdobyli kwalifikacje zawodowe w jednym państwie członkowskim („państwo rodzime”) i chcą wykonywać zawód regulowany w innym państwie członkowskim („państwo przyjmujące”). W tym celu ich kwalifikacje zawodowe muszą zostać uznane przez państwo przyjmujące. Jeśli tak by się nie stało, obywatele ci mogą nadal przemieszczać się i pracować za granicą, ale nie mogą wykonywać swojego zawodu. Pojęcie uznawania kwalifikacji zawodowych należy odróżnić od pojęcia kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia, które zostało uregulowane w [konwencji lizbońskiej](#). Konwencja ta dotyczy szkolnictwa wyższego – reguluje prawo do studiowania za granicą i kwestie uznawalności zdobytego w ten sposób wykształcenia.

¹ Sprawozdanie specjalne Trybunału 06/2018 na temat swobodnego przepływu pracowników.

05 We wrześniu 2005 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły [dyrektywę w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych](#), w której skonsolidowano przepisy UE obowiązujące wcześniej w tym zakresie. W dyrektywie zdefiniowano pojęcie „zawodu regulowanego” i określono pewne wymagania, które państwa członkowskie muszą spełnić w trakcie przeprowadzania procedur uznawania kwalifikacji zawodowych, tak by wspierać swobodny przepływ pracowników i usług oraz swobodę przedsiębiorczości. Dyrektywa ma zastosowanie w krajach Europejskiego Obszaru Gospodarczego, tj. w 27 państwach członkowskich UE oraz Islandii, Liechtensteinie i Norwegii. Na [rys. 1](#) przedstawiono zawody regulowane, w przypadku których osoby je wykonujące najczęściej decydowały się na przeniesienie się do innego kraju w celach zawodowych.

Rys. 1 – Zawody regulowane, w przypadku których osoby je wykonujące najczęściej przemieszczają się do innego kraju w celu wykonywania działalności zawodowej (łącznie liczba decyzji zgłoszonych przez właściwe organy w 27 państwach członkowskich w latach 2017–2021)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Komisji pozyskanych w październiku 2023 r.

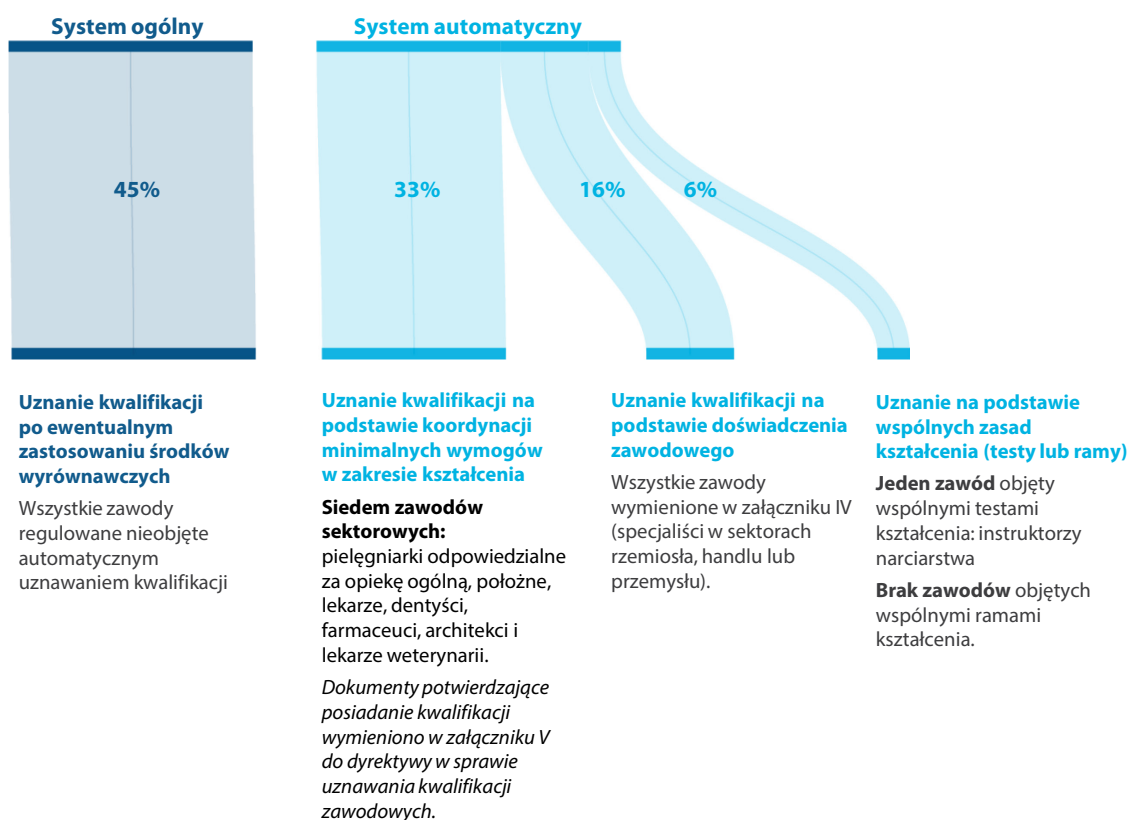
06 Dyrektywa w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych nie ma zastosowania do:

- zawodów nieregulowanych w państwie przyjmującym, nawet jeśli dany zawód jest regulowany w państwie rodzimym;
- działalności lub zawodów związanych z administracją państwową i wykonywaniem władzy publicznej, tj. urzędników państwowych;
- notariuszy.

07 Istnieją dwa podstawowe systemy uznawania kwalifikacji zawodowych, które przedstawiono na *rys. 2*:

- system automatycznego uznawania kwalifikacji, który obejmuje trzy rodzaje procedur i ma zastosowanie do 1) siedmiu zawodów sektorowych; 2) instruktorów narciarstwa oraz 3) specjalistów pracujących w rzemiośle, handlu i przemyśle. Z danych przedstawionych na *rys. 1* wynika, że osoby wykonujące zawody objęte systemem automatycznym najczęściej przemieszczały się do innego kraju w celach zawodowych. W ramach systemu automatycznego właściwe organy powinny automatycznie zatwierdzać wnioski o uznanie kwalifikacji zawodowych na podstawie dokumentów złożonych przez obywateli bez konieczności porównywania posiadanych przez nich kwalifikacji z wymogami krajowymi;
- ogólny system uznawania kwalifikacji, który ma zastosowanie do wszystkich pozostałych zawodów regulowanych i – w przeciwieństwie do systemu automatycznego – przewiduje możliwość zastosowania przez właściwe organy środków wyrównawczych, tj. odbycie stażu adaptacyjnego (w trakcie którego zawód może być wykonywany, ale wyłącznie pod nadzorem) lub zdanie testu umiejętności. Właściwe organy w państwie przyjmującym podejmują decyzję o nałożeniu środków wyrównawczych w każdym przypadku indywidualnie. Środki wyrównawcze mogą zostać nałożone tylko wtedy, gdy występują duże różnice w kształceniu w danym zawodzie między państwem rodzimym a państwem przyjmującym, i różnic tych nie można zrekompensować doświadczeniem zawodowym ani kursami w ramach uczenia się przez całe życie.

Rys. 2 – Automatyczny i ogólny system uznawania kwalifikacji zawodowych w UE (od 2016 r.)



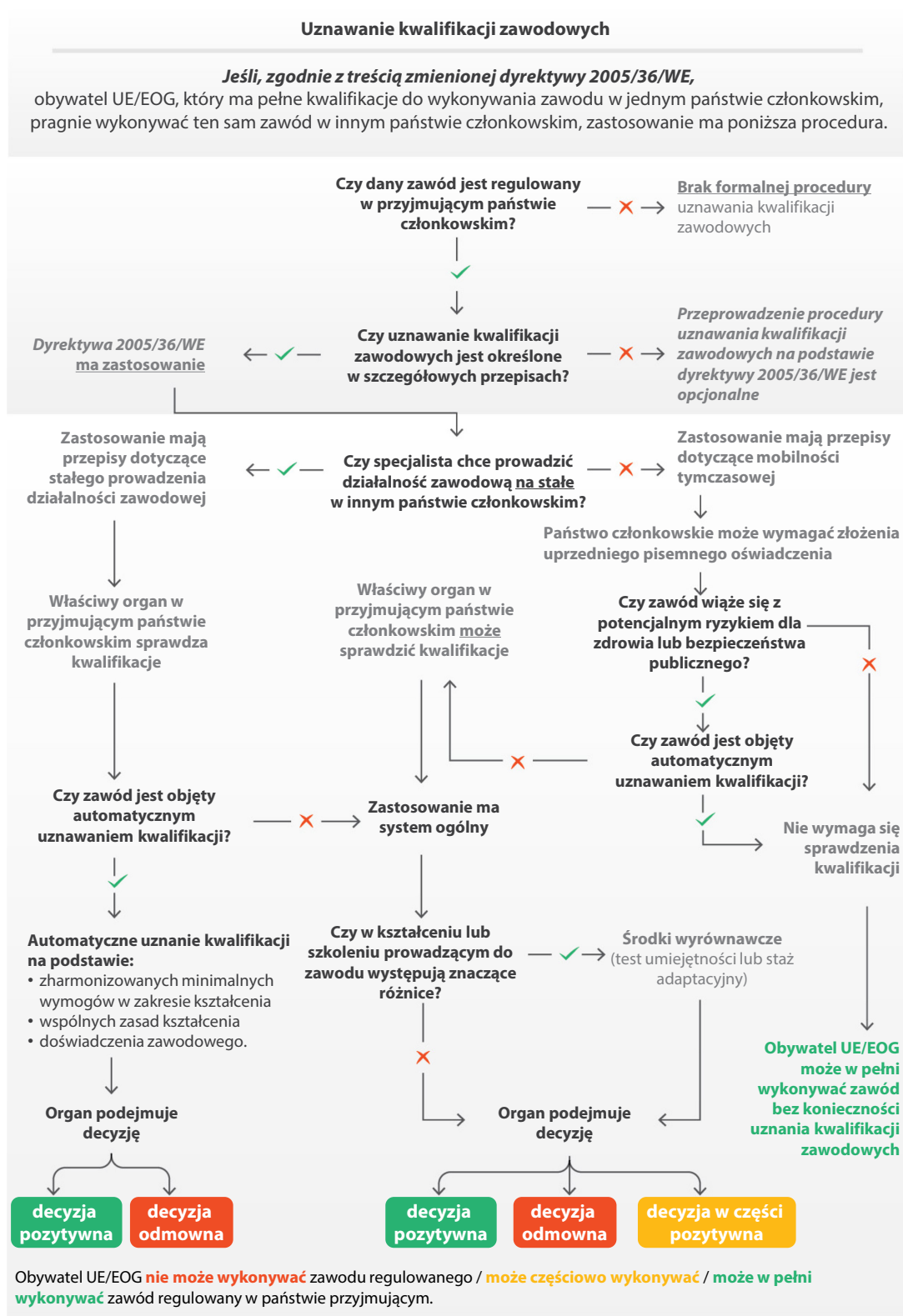
Uwaga: wartości procentowe pokazują, jaki odsetek decyzji o uznaniu kwalifikacji zawodowych wydano w danym systemie uznawania (w ramach systemu ogólnego – 45%, a automatycznego – 55%).

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych i danych Komisji za lata 2017–2023 (uzyskanych w listopadzie 2023 r.).

08 Obywatele Unii mogą pracować za granicą tymczasowo lub po osiedleniu się na stałe w innym państwie członkowskim. W dyrektywie w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych przewidziano różne przepisy dotyczące tych dwóch różnych sytuacji. Co do zasady w przypadku mobilności tymczasowej dostęp do zawodów regulowanych powinien być prostszy. Państwa członkowskie mogą zwracać się do obywateli, którzy chcą skorzystać z takiej możliwości, by zgłaszali zamiar prowadzenia działalności zawodowej w tych państwach przed jej rozpoczęciem, a także mogą na określonych warunkach wstępnie sprawdzać kwalifikacje takich obywateli.

09 Na schemacie przedstawionym na *rys. 3* pokazano kolejne etapy procedury uznawania kwalifikacji zawodowych. Pierwsze pytanie dotyczy tego, czy dany zawód jest regulowany. Jeżeli odpowiedź na to pytanie jest twierdząca i wymagane jest uznanie kwalifikacji, na schemacie można prześledzić poszczególne etapy prowadzące do wydania decyzji przez właściwy organ. Do kolejnych etapów procesu decyzyjnego – określonych w dyrektywie w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych – prowadzą symbole oznaczające „tak” (v) lub „nie” (x).

Rys. 3 – Procedura uznawania kwalifikacji zawodowych i decyzje, jakie mogą zostać wydane w toku tej procedury przez właściwe organy



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie zmienionej dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych.

10 Każdego roku państwa członkowskie muszą zgłaszać decyzje o uznaniu kwalifikacji zawodowych w bazie danych zawodów regulowanych. Jest ona prowadzona przez Komisję i ma służyć przekazywaniu obywatelom informacji na temat uznawania kwalifikacji zawodowych. W 2024 r. Komisja planuje rozpocząć migrację informacji zawartych w tej bazie do systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (IMI).

11 W praktyce uznanie kwalifikacji zawodowych to tylko jeden z kroków proceduralnych, jakie muszą podjąć obywatele, którzy chcą wykonywać zawód regulowany za granicą. W przypadku niektórych zawodów wymagane może być również zezwolenie na wykonywanie zawodu (np. w przypadku zawodów związanych z opieką zdrowotną) lub zezwolenie na prowadzenie działalności gospodarczej (np. dla zawodów rzemieślniczych). Aspekty te nie są objęte dyrektywą w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych. Niemniej w przypadku niektórych zawodów państwa członkowskie mogą stosować kompleksową procedurę obejmującą zarówno uznawanie kwalifikacji zawodowych, jak i zezwolenie na wykonywanie zawodu lub zezwolenie na prowadzenie działalności.

12 W maju 2010 r. na wniosek przewodniczącego Komisji komisarz Mario Monti przygotował [sprawozdanie](#) dotyczące nowej strategii na rzecz jednolitego rynku, w którym stwierdził, że należy doprecyzować kwestię wzajemnego uznawania kwalifikacji zawodowych między państwami członkowskimi i że na szczeblu państw członkowskich nadal istnieje opór wobec uznawania zagranicznych kwalifikacji. Komisarz Monti sformułował dwa podstawowe zalecenia dotyczące uznawania kwalifikacji zawodowych: rozszerzenie systemu automatycznego uznawania kwalifikacji i zwiększenie przejrzystości.

13 W listopadzie 2013 r. Parlament Europejski i Rada zmieniły dyrektywę w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, przyjmując [dyrektywę 2013/55/UE](#). Państwa członkowskie miały dokonać transpozycji nowej dyrektywy do swojego prawa krajowego do stycznia 2016 r. W zmienionej dyrektywie w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych wprowadzono następujące rozwiązania:

- częściowy dostęp do zawodu (zaproponowany na podstawie wcześniejszego orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej²), dzięki czemu obywatele niemający kwalifikacji do wykonywania wszystkich czynności w ramach zawodu regulowanego w przyjmującym państwie członkowskim mogą wykonywać ten zawód w niepełnym zakresie;
- wspólne zasady kształcenia (obejmujące wspólne ramy kształcenia i wspólne testy kształcenia). Zasady te stanowią dodatkowy automatyczny system uznawania kwalifikacji zawodowych, w uzupełnieniu do systemu przewidzianego dla siedmiu zawodów sektorowych. Obecnie ten dodatkowy system ma zastosowanie wyłącznie do instruktorów narciarstwa (zob. [rys. 2](#));
- obowiązkowe korzystanie z systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym w przypadku powiadomień o automatycznie uznawanych dyplomach (załącznik V do dyrektywy) oraz stosowanie procedur współpracy, tj. europejskiej legitymacji zawodowej i mechanizmu ostrzegania;
- zwiększenie roli pojedynczych punktów kontaktowych w państwach członkowskich w odniesieniu do uznawania kwalifikacji zawodowych oraz zobowiązanie tych punktów kontaktowych do udostępniania minimalnego zakresu informacji na ich stronach internetowych;
- europejska legitymacja zawodowa – w pełni elektroniczny środek uznawania kwalifikacji. Funkcjonuje z wykorzystaniem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym i jest dostępna dla pięciu zawodów (zob. [rys. 4](#)).

² Wyrok TSUE z 19 stycznia 2006 r. w sprawie [C-330/03](#) – inżynier budownictwa w zakresie hydrauliki – uzupełniony wyrokiem TSUE z 27 czerwca 2013 r. w sprawie [C-575/11](#) – fizjoterapeuta.

Rys. 4 – Pięć zawodów kwalifikujących się do europejskiej legitymacji zawodowej



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych.

14 W kwietniu 2024 r. prezes Instytutu im. Jacques’a Delorsa Enrico Letta przedstawił sporządzone na wniosek Rady Europejskiej sprawozdanie pt. „*Much more than a market*”, które zawiera konkretne propozycje mające wnieść wkład w refleksję nad przyszłością jednolitego rynku. W sprawozdaniu wezwano do rozszerzenia systemu automatycznego uznawania kwalifikacji zawodowych oraz do przemyślenia konieczności i stopnia regulowania dostępu do zawodów. Jednym ze sformułowanych w sprawozdaniu zaleceń dla UE jest aktywne promowanie wzajemnego uznawania kwalifikacji zawodowych w zawodach farmaceutycznych, co ma przełożyć się na wzmocnienie systemów opieki zdrowotnej i zwiększenie dostępu do leków na jednolitym rynku unijnym.

Role i obowiązki

15 Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP (DG GROW) odpowiada za większość kwestii dotyczących rynku wewnętrznego, w tym uznawanie kwalifikacji zawodowych. Przygotowuje wnioski ustawodawcze dotyczące uznawania kwalifikacji zawodowych i zapewnia, by państwa członkowskie terminowo transponowały dyrektywy do krajowego porządku prawnego i je wdrożyły. Jeśli państwo członkowskie nie dopełni tych obowiązków, Komisja może podjąć odpowiednie kroki, by je wyegzekwować.

16 DG GROW odpowiada ponadto za:

- koordynowanie tego obszaru polityki i przewodniczenie grupie koordynatorów będących ekspertami w dziedzinie uznawania kwalifikacji zawodowych. W skład tej grupy wchodzi po jednym koordynatorze z każdego państwa członkowskiego. Zadaniem każdego koordynatora jest promowanie jednolitego stosowania dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych i gromadzenie wszystkich istotnych informacji;
- monitorowanie systemu np. w oparciu o informacje przekazywane przez państwa członkowskie za pośrednictwem bazy danych zawodów regulowanych oraz w oparciu o sporządzane co dwa lata sprawozdania, w których państwa członkowskie przedstawiają najważniejsze dane statystyczne i informacje dotyczące spełnienia zasady proporcjonalności, w tym w odniesieniu do podejmowania decyzji o regulowaniu dostępu do niektórych zawodów;
- przyjmowanie aktów delegowanych (np. w celu aktualizacji załącznika V do dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, w którym wymieniono dokumenty potwierdzające posiadanie kwalifikacji w odniesieniu do systemu automatycznego uznawania) oraz aktów wykonawczych precyzujących niektóre aspekty uznawania kwalifikacji zawodowych, takie jak procedura wydawania europejskiej legitymacji zawodowej;
- składanie co pięć lat sprawozdań z wdrażania dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych;
- udostępnianie i utrzymywanie narzędzi informatycznych (baza danych zawodów regulowanych, która wkrótce stanie się częścią systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym, oraz portal Your Europe) pozwalających przekazywać obywatelom informacje na temat uznawania kwalifikacji zawodowych. W tym celu DG GROW opiera się na treściach udostępnianych przez państwa członkowskie.

17 Organy państw członkowskich rozpatrują wnioski o uznanie kwalifikacji zawodowych, a ponadto do ich obowiązków należy:

- wyznaczanie koordynatora krajowego wchodzącego w skład grupy koordynatorów;
- przedkładanie co dwa lata sprawozdań Komisji (zob. pkt **16** tiret drugie);
- przekazywanie Komisji wykazu zawodów regulowanych oraz dokonywanie wpisów w bazie danych zawodów regulowanych;
- współpraca z innymi państwami członkowskimi i Komisją za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym;
- udzielanie obywatelom informacji i wsparcia w toku procedury uznawania kwalifikacji.

Zakres kontroli i podejście kontrolne

18 Trybunał zbadał, na ile skutecznie Komisja zapewniła obywatelom UE wykonującym zawody regulowane prawo do swobodnego przemieszczania się między państwami członkowskimi w celach zawodowych. W szczególności Trybunał przeanalizował, czy:

- Komisji udało się zachęcić państwa członkowskie do obniżenia liczby zawodów regulowanych i czy systemy uznawania kwalifikacji zawodowych były powszechnie wykorzystywane przez obywateli;
- państwa członkowskie stosowały system uznawania kwalifikacji zawodowych w sposób skuteczny i z korzyścią dla obywateli;
- faktycznie korzystano z nowych rozwiązań, jakie wprowadzono w zmienionej dyrektywie, by ułatwić proces uznawania kwalifikacji;
- Komisja skutecznie koordynowała i monitorowała proces przekazywania danych – w tym danych statystycznych – przez państwa członkowskie, a także czy skutecznie zajęła się problemami związanymi z transpozycją dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych w państwach członkowskich;
- Komisja i państwa członkowskie przekazywały obywatelom łatwo dostępne, kompletne i spójne informacje na temat uznawania kwalifikacji zawodowych.

19 Kontrola przeprowadzona przez Trybunał objęła okres od 2013 r., kiedy to zmieniono dyrektywę w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, do czasu realizacji najnowszych inicjatyw w kontekście Europejskiego Roku Umiejętności (rok 2023). Główną jednostką kontrolowaną w ramach tej kontroli była Komisja, a w szczególności DG GROW. Trybunał przeprowadził również wywiady z pracownikami DG EMPL i Eurostatu (dyrekcją generalną Komisji odpowiedzialną za europejską statystykę publiczną).

20 Analiza Trybunału koncentrowała się na czterech zawodach: pielęgniarka odpowiedzialna za opiekę ogólną, nauczyciel szkoły średniej, cieśla/stolarz budowlany oraz inżynier budownictwa. Jak wynika ze [sprawozdań Europejskiego Urzędu ds. Pracy](#), to w odniesieniu do tych zawodów występują największe niedobory pracowników w UE. Znalazły się one również na liście 25 zawodów, w przypadku których mobilność zawodowa wykonujących je osób jest największa (zob. [rys. 1](#)). Ponadto zawody te są objęte wszystkimi rodzajami systemów uznawania kwalifikacji zawodowych (zob. [rys. 3](#)) i mają do nich zastosowanie szczególne środki, takie jak europejska legitymacja zawodowa i częściowy dostęp do zawodu (zob. pkt [13](#)). Trybunał uwzględnił też ostatnie zmiany w tej dziedzinie, takie jak włączenie bazy danych zawodów regulowanych do systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym.

21 Na potrzeby niniejszej kontroli Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne w czterech państwach członkowskich – w Austrii, Belgii, Czechach i Luksemburgu. W trakcie wizyt kontrolerzy spotkali się z przedstawicielami 21 organów krajowych lub regionalnych odpowiedzialnych za kwestie związane z czterema zawodami objętymi próbą (zob. [załącznik I](#)), a także z koordynatorami krajowymi odpowiedzialnymi za stosowanie dyrektywy. Przy wyborze państw członkowskich do kontroli Trybunał kierował się przede wszystkim liczbą wydanych decyzji o uznaniu kwalifikacji zawodowych oraz oświadczeń o zamiarze tymczasowego świadczenia usług, ale także równowagą geograficzną. Dla każdego z czterech państw objętych kontrolą Trybunał przeprowadził testy krok-po-kroku na stronach internetowych odpowiednich organów krajowych, aby sprawdzić, czy informacje przekazywane obywatelom na temat uznawania kwalifikacji zawodowych są wiarygodne, łatwo dostępne i kompletne.

22 Ponadto Trybunał przeprowadził ankietę wśród 3100 organów ze wszystkich 27 państw członkowskich, wpisanych przez Komisję jako właściwe organy w module systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym odnoszącym się do kwalifikacji zawodowych. Odpowiedzi na ankietę udzieliło blisko 850 (27%) organów. W [załączniku II](#) przedstawiono dane dotyczące wskaźników odpowiedzi na ankietę w poszczególnych państwach członkowskich. Wyniki ankiety Trybunału zostały zanonimizowane i opublikowane w internecie jako otwarte dane.

23 Ponadto Trybunał przeprowadził wywiady z przedstawicielami Europejskiego Urzędu ds. Pracy (ELA) i Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego (Cedefop), Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego (EKES), Europejskiego Instytutu ds. Równości Kobiet i Mężczyzn (EIGE) oraz Europejskiego Rzecznika Praw Obywatelskich ([załącznik III](#)).

24 Niniejsza kontrola nie obejmuje:

- procedur uznawania kwalifikacji zawodowych obywateli, którzy uzyskali je poza UE;
- systemu uznawania kwalifikacji związanych z uzyskaniem wyższego wykształcenia.

25 Niniejsze sprawozdanie ma na celu ustalenie, czy dyrektywa w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych jest skutecznie stosowana z korzyścią dla obywateli, oraz stanowi wkład w analizę tego obszaru polityki, zwłaszcza w kontekście [Europejskiego Roku Umiejętności](#).

Uwagi

Choć liczba zawodów regulowanych w UE pozostaje wysoka, unijne systemy uznawania kwalifikacji zawodowych są rzadko stosowane

26 Państwa członkowskie mogą przyjmować przepisy regulujące dostęp do niektórych zawodów. Fakt uregulowania danego zawodu nie oznacza, że obywatele nie mogą podejmować pracy w innym państwie członkowskim, ale konieczność uzyskania potwierdzenia uznania kwalifikacji zawodowych może stanowić pewną barierę dla osób chcących wykonywać działalność zawodową za granicą. Jeśli ich kwalifikacje nie zostaną uznane, mogą być zmuszeni do znalezienia pracy w innym zawodzie, który może nie odpowiadać ich umiejętnościom i wiązać się z niższymi zarobkami.

27 W latach 2012–2014 Rada Europejska stwierdziła, że regulowanie dostępu do zawodów stanowi przeszkodę dla rynku wewnętrznego, **zwróciła się** więc do państw członkowskich o zmniejszenie liczby zawodów regulowanych i usunięcie zbędnych lub nieproporcjonalnych barier w dostępie do tych zawodów. W 2012 r. Parlament Europejski **wezwał** Komisję do określenia obszarów, w których państwa członkowskie w nieproporcjonalny sposób blokują dostęp do zawodów regulowanych.

Działania Komisji mające na celu zachęcenie państw członkowskich do ograniczenia liczby zawodów regulowanych nie przyniosły rezultatów

28 Biorąc pod uwagę, że państwa członkowskie mogą w różnym stopniu regulować dostęp do określonych zawodów, Trybunał oczekiwał dowodów na to, że Komisja podejmowała działania, aby zachęcić państwa członkowskie do obniżenia liczby zawodów regulowanych, oraz że obywatele korzystali z systemów uznawania kwalifikacji zawodowych.

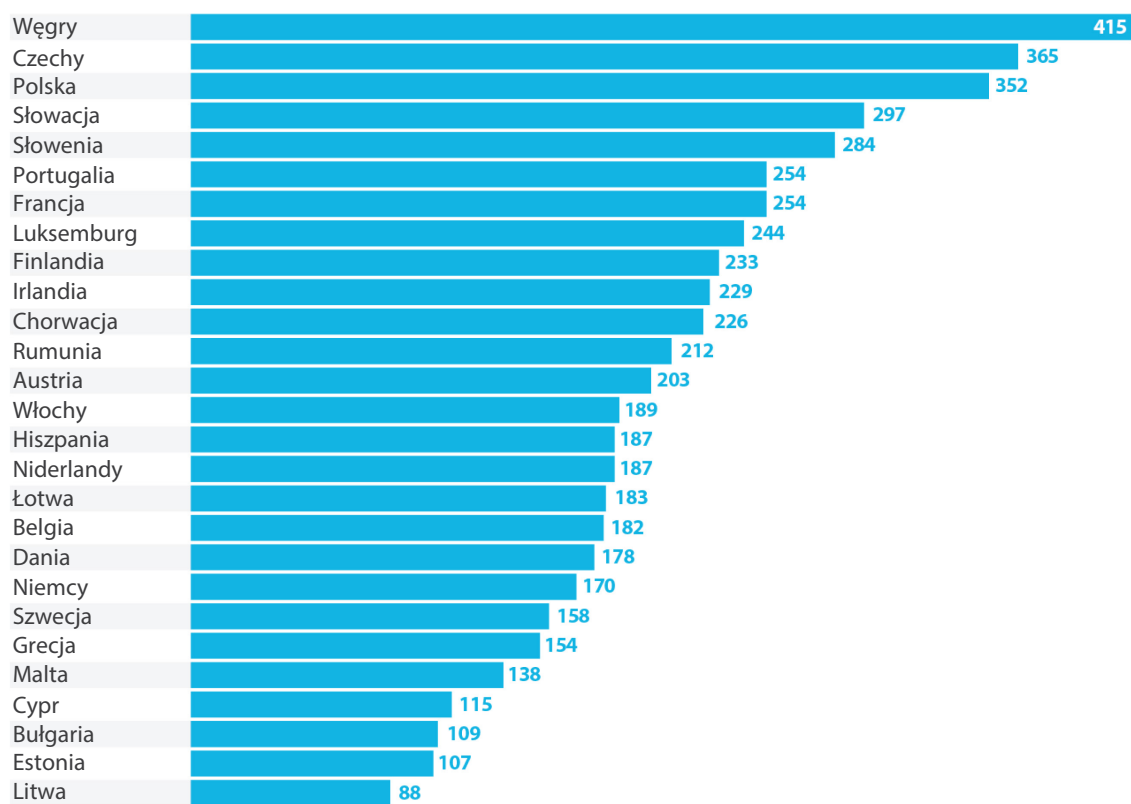
29 W 2014 r. Komisja rozpoczęła proces tzw. wzajemnej oceny, którego celem było zachęcenie państw członkowskich do przeprowadzenia szczegółowej analizy powodów, dla których regulują one niektóre zawody, oraz zmniejszenie liczby tych zawodów. Państwa członkowskie były zobowiązane do przedłożenia Komisji krajowych planów działania do 2016 r.

30 Na podstawie tej oceny Komisja wydała sześć zaleceń dla poszczególnych krajów, uwzględniając je także w ramach procesu europejskiego semestru. Zalecenia te dotyczyły zawodów regulowanych i odnosiły się do lat 2017, 2018 i 2019. Były skierowane do dwóch państw członkowskich – Austrii i Luksemburga.

31 Trybunał stwierdził jednak, że pomimo tych działań Komisji sytuacja pogorszyła się. Jak wynika z zestawienia danych dotyczących zawodów regulowanych we wszystkich państwach członkowskich, łączna liczba zawodów regulowanych w całej UE wzrosła z około 5 400 w 2016 r. do około 5 700 w 2023 r. (średnia liczba zawodów regulowanych na państwo członkowskie wyniosła 212).

32 Ponadto, jak wynika z bazy danych zawodów regulowanych, w 2023 r. liczba zawodów regulowanych na unijnym rynku pracy nadal znacznie się różniła w poszczególnych państwach członkowskich. Przykładowo na Węgrzech uregulowano 415 zawodów, czyli prawie pięć razy tyle co na Litwie, gdzie jest ich 88 (zob. [rys. 5](#)).

Rys. 5 – Liczba zawodów regulowanych w poszczególnych państwach członkowskich w 2023 r.



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie bazy danych zawodów regulowanych.

33 Komisja podjęła wprawdzie pewne działania, aby przygotować wskaźniki restrykcyjności (dotyczące liczby zawodów regulowanych), ale nie zweryfikowała liczby zawodów, jakie zostały zde regulowane w wyniku tych działań. Jedynym dowodem, jaki Trybunałowi udało się uzyskać, było porównanie łącznej liczby zawodów regulowanych dokonane na podstawie (i) badania sfinansowanego przez Komisję Europejską w 2016 r., (ii) badania Parlamentu z 2019 r. oraz (iii) ogólnej liczby zawodów regulowanych wpisanych do bazy danych zawodów regulowanych według stanu na grudzień 2023 r.

34 W 2018 r. przyjęto [dyrektywę w sprawie analizy proporcjonalności](#), która uzupełniła dyrektywę w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych. Wprowadzono w niej wymóg, by państwa członkowskie, proponując uregulowanie dostępu do nowych zawodów lub zmieniając istniejące wymogi, przeprowadzały ocenę skutków w oparciu o proporcjonalne kryteria. Wszystkie cztery państwa członkowskie, w których Trybunał odbył wizyty kontrolne, przeprowadziły stosowne analizy proporcjonalności. Jedynym krajem w badanej próbie, w którym takie oceny były poddawane weryfikacji przez organ zewnętrzny, był Luksemburg (zob. [ramka 1](#)).

Ramka 1

Dobre praktyki stosowane w Luksemburgu – Rada Stanu dokonuje oceny proporcjonalności nowych przepisów

Luksemburska Rada Stanu jest organem konstytucyjnym, który funkcjonuje poza strukturami rządu. Do jej zadań należy sporządzanie sprawozdań lub opinii na temat wszystkich projektów ustaw i rozporządzeń uchwalanych przez rząd i parlament. Gdy w Luksemburgu zaczął obowiązywać wymóg przeprowadzania analizy proporcjonalności nowych aktów prawnych, Rada Stanu wniosła o to, by analiza ta była załączana do projektów ustaw przesyłanych jej do oceny.

Z powodu niezadowolających wyników analizy proporcjonalności Rada Stanu zablokowała w 2022 i 2023 r. przyjęcie dwóch nowych rozporządzeń regulujących dostęp do zawodów związanych z opieką zdrowotną.

35 Ani w dyrektywie w sprawie analizy proporcjonalności, ani w dyrektywie w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych nie wprowadzono obowiązku przeprowadzania takiej niezależnej kontroli przez organ zewnętrzny. Trybunał jest jednak zdania, że taka kontrola jest przydatna, pozwala bowiem uniknąć nadmiernego regulowania dostępu do zawodów w państwach członkowskich.

Szacuje się, że unijny system uznawania kwalifikacji zawodowych jest stosowany w około 6% przypadków mobilności wewnątrz UE

36 Jak wynika z informacji uzyskanych od Eurostatu, Europejskiego Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego i DG GROW, nie gromadzi się danych statystycznych dotyczących tego, jaka część osób przemieszczających się wewnątrz UE korzysta z systemów uznawania kwalifikacji zawodowych. Trybunał uzyskał dane dotyczące (i) imigracji w podziale na grupy wiekowe i obywatelstwo, tj. dane dotyczące osób w wieku 20–64 lat przemieszczających się do innego państwa członkowskiego, oraz (ii) łącznej liczby decyzji o uznaniu kwalifikacji zawodowych zgłoszonych przez właściwe organy zgodnie z wymogami w bazie danych zawodów regulowanych. Na podstawie tych danych Trybunał obliczył, że w latach 2017–2019 decyzje o uznaniu kwalifikacji zawodowych wydano w odniesieniu do około 6% obywateli UE w wieku 20–64 lat, którzy przemieszczali się do innego państwa członkowskiego (tj. zgłoszono około 141 000 decyzji, podczas gdy osób przemieszczających się wewnątrz UE było około 2 256 000). Szacunki Trybunału opierają się na dostępnych danych, które nie oddają szczegółowo sytuacji tej grupy wiekowej. Do grona osób w wieku produkcyjnym mogą bowiem także zaliczać się studenci, osoby, które przeszły na wcześniejszą emeryturę, lub osoby nieaktywne na rynku pracy.

37 Na dzień dzisiejszy Komisja nie dysponuje danymi, które pozwoliłyby ocenić, ilu obywateli UE przeniósł się do państwa przyjmującego, ale nie wykonuje w nim swojego zawodu, ponieważ ich kwalifikacje zawodowe nie zostały tam uznane. Brak jest również informacji (przykładowo w formie wyników ankiety), na podstawie których można by ustalić, ilu obywateli zrezygnowało z przeniesienia się do innego kraju ze względu na trudności z uznaniem ich kwalifikacji. Te luki w danych znacznie utrudniają kompleksową ocenę tego, na ile skutecznie UE umożliwia obywatelom wykonującym zawód regulowany korzystanie z prawa do swobodnego przemieszczania się między państwami członkowskimi w celu podjęcia pracy lub założenia działalności gospodarczej.

W stosowaniu dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych nadal występują niedociągnięcia

Brak procedur elektronicznych

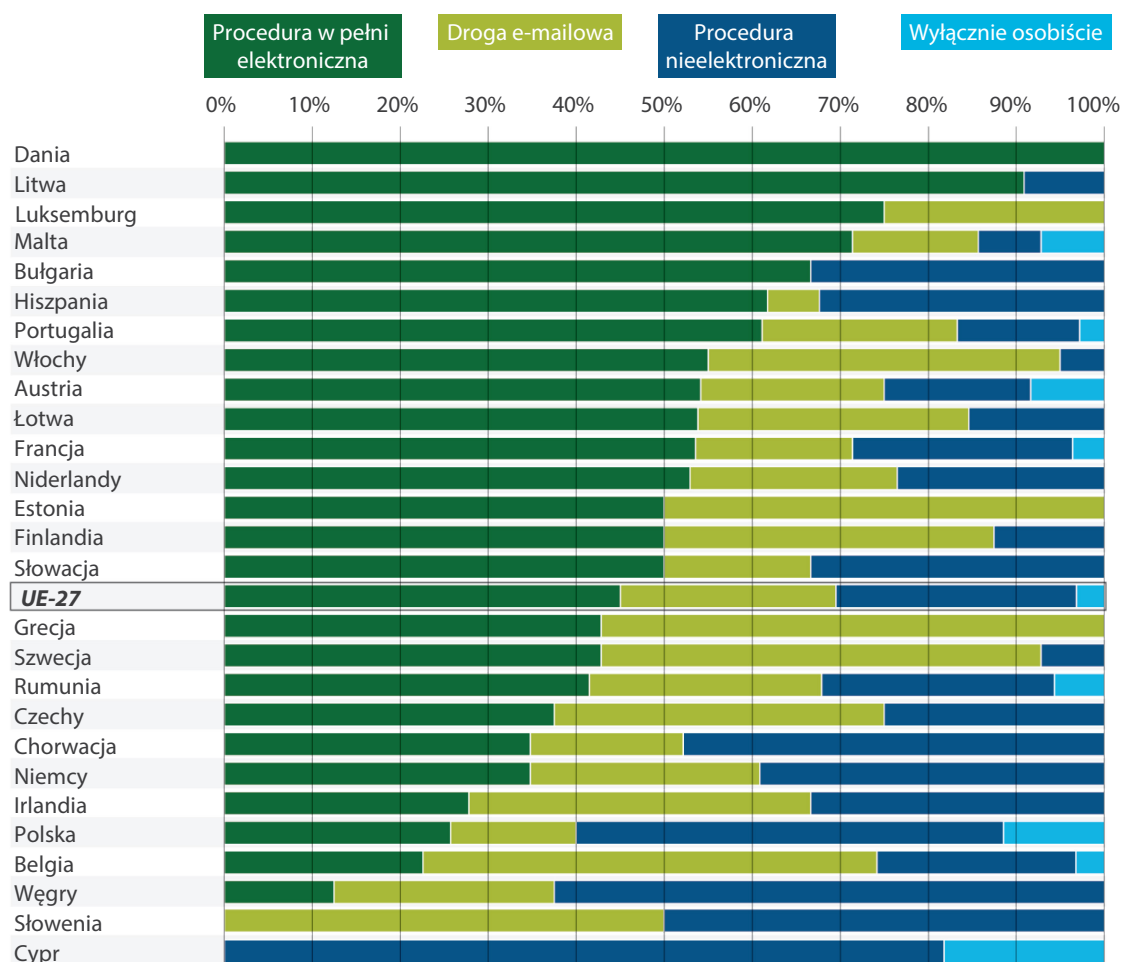
38 Zgodnie z dyrektywą państwa członkowskie muszą zapewnić, aby obywatele, którzy chcą, by ich kwalifikacje zawodowe zostały uznane za granicą, mogli skorzystać z tej procedury przez internet. W [rozporządzeniu w sprawie utworzenia jednolitego portalu cyfrowego](#) wzmocniono i doprecyzowano obowiązek zapewnienia przez państwa członkowskie procedur uznawania kwalifikacji zawodowych przez internet. Państwa członkowskie miały wdrożyć rozporządzenie w sprawie utworzenia jednolitego portalu cyfrowego do 31 grudnia 2023 r. W okresie prac kontrolnych Trybunału (od czerwca do października 2023 r.) większość państw członkowskich, w których przeprowadzono wizyty, nie wywiązała się jeszcze z tego wymogu, mimo że są one zobowiązane do wdrożenia rozporządzenia.

39 [Podręcznik wdrażania dyrektywy usługowej](#)³ zawiera definicję procedury elektronicznej, zgodnie z którą taka procedura powinna umożliwiać przeprowadzenie wszystkich etapów w uporządkowany sposób z wykorzystaniem jednego kanału. Procedura, w ramach której obywatele mają obowiązek przedstawienia fizycznego dokumentu (użytkownicy muszą pobrać formularz, który następnie musi zostać wydrukowany, wypełniony ręcznie, zeskanowany, załadowany i załączony do wiadomości e-mail w celu przesłania do właściwych organów) nie spełnia tej definicji i w związku z tym nie może zostać uznana za procedurę elektroniczną.

³ Dyrektywa 2006/123/WE.

40 Trybunał przeprowadził ankietę, w ramach której zbadał, w jaki sposób obywatele mogą składać wnioski o uznanie kwalifikacji zawodowych (zob. [rys. 6](#)). Z otrzymanych odpowiedzi wynika, że zdecydowana większość właściwych organów w większości państw członkowskich nadal jest w trakcie opracowywania w pełni elektronicznych procedur. Jedynie właściwe organy w Danii i Estonii poinformowały Trybunał, że stosowane przez nie procedury są przeprowadzane w całości na stronie internetowej lub z wykorzystaniem poczty e-mail, przekazywanie dodatkowych dokumentów w formie fizycznej przez obywateli nie jest konieczne, a wystąpienie o uznanie kwalifikacji zawodowych drogą elektroniczną jest możliwe w odniesieniu do wszystkich zawodów regulowanych. Wskaźnik odpowiedzi był jednak stosunkowo niski (odpowiednio 13% i 33%, zob. [załącznik II](#)). Natomiast właściwe organy na Cyprze, spośród których odpowiedzi udzieliło 36%, żądają przedstawienia dokumentów w formie fizycznej w każdym przypadku, a czasami wymagają nawet, by obywatele byli obecni podczas czynności uznawania ich kwalifikacji zawodowych.

Rys. 6 – Odpowiedzi respondentów dotyczące odsetka procedur przeprowadzanych w sposób elektroniczny (dane z września 2023 r.)



Uwaga: Kolorem ciemnozielonym zaznaczono przestrzeganie wymogów określonych w dyrektywie w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych i w rozporządzeniu w sprawie utworzenia jednolitego portalu cyfrowego. Kolorem jasnozielonym zaznaczono przestrzeganie wyłącznie przepisów dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych. Na ciemno- i jasnoniebiesko zaznaczono niespełnianie wymogów określonych w dyrektywie w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych i w rozporządzeniu w sprawie utworzenia jednolitego portalu cyfrowego.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie odpowiedzi na pytania 7 i 7.1 ankiety.

41 Praktyki stosowane przez państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty, znacząco się różniły. W ramce 2 przedstawiono przykłady tych praktyk, w tym uwzględniono przypadki Czech i Luksemburga, w których Trybunał stwierdził niezgodności z dyrektywą.

Ramka 2

Dostępność elektronicznych procedur uznawania kwalifikacji zawodowych dla wybranych zawodów: cieśla/stolarz budowlany, inżynier budownictwa i nauczyciel szkoły średniej

Państwo członkowskie	Zgodność z dyrektywą?	Opis
Austria	Tak	Dostępne są specjalne platformy internetowe lub istnieje możliwość wysłania zwykłej wiadomości e-mail; składanie dokumentów w formie papierowej nie jest konieczne.
Belgia	Tak	Dostępne są specjalne platformy internetowe lub istnieje możliwość wysłania zwykłej wiadomości e-mail; składanie dokumentów w formie papierowej nie jest konieczne.
Czechy	Nie	Można skorzystać z czeskiej „skrzynki danych” (<i>datová schránka</i>) lub złożyć dokumenty z kwalifikowanym podpisem elektronicznym, ale trzeba dopełnić dodatkowych formalności administracyjnych (obcokrajowcy muszą stawić się w ambasadzie, a aby móc skorzystać z podpisu elektronicznego, trzeba wypełnić dokumenty w formie papierowej).
Luksemburg	Nie	Wszystkie organy korzystały z platform internetowych lub poczty elektronicznej, a jeden organ zwracał się o przekazanie brakujących dokumentów pocztą. W przypadku mobilności tymczasowej jeden z organów zwracał się o podpisanie dokumentów podpisem elektronicznym, podobnie jak w Czechach.

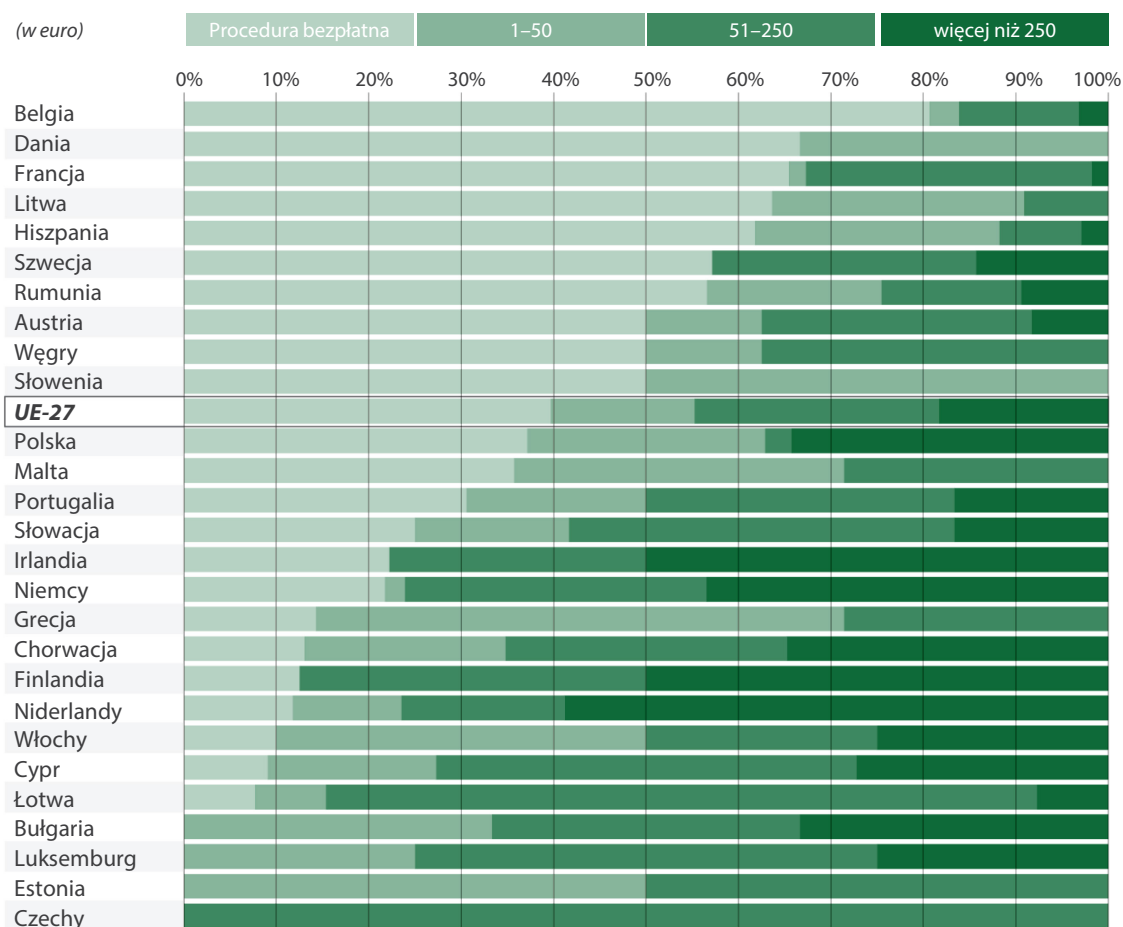
Uwaga: Analiza Trybunału nie obejmuje pielęgniarek odpowiedzialnych za opiekę ogólną, ponieważ zawsze mogą one posłużyć się europejską legitymacją zawodową, która jest w pełni elektroniczna.

Opłaty za uznawanie kwalifikacji zawodowych w poszczególnych państwach członkowskich znacznie się różnią, a ich wysokość nie jest uzasadniona

42 Z badań przeprowadzonych przez [Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju](#) oraz [jeden z departamentów tematycznych Parlamentu Europejskiego](#) wynika, że opłaty pobierane od obywateli za uznanie ich kwalifikacji zawodowych stanowią jedną z przeszkód dla swobodnego przepływu wykwalifikowanych pracowników. W [kodeksie postępowania](#) dotyczącym procedur uznawania kwalifikacji zawodowych zatwierdzonym przez grupę koordynatorów określono, że opłaty te nie powinny być wyższe od kosztów ponoszonych przez właściwy organ, a informacje o wysokości opłat powinny być przekazywane obywatelom w sposób przejrzysty.

43 Na podstawie wyników przeprowadzonej ankiety Trybunał ustalił, jaki jest poziom średnich opłat pobieranych od obywateli za przeprowadzenie procedury uznania ich kwalifikacji zawodowych (zob. [rys. 7](#)).

Rys. 7 – Średnie opłaty pobierane za złożenie wniosku o uznanie kwalifikacji zawodowych

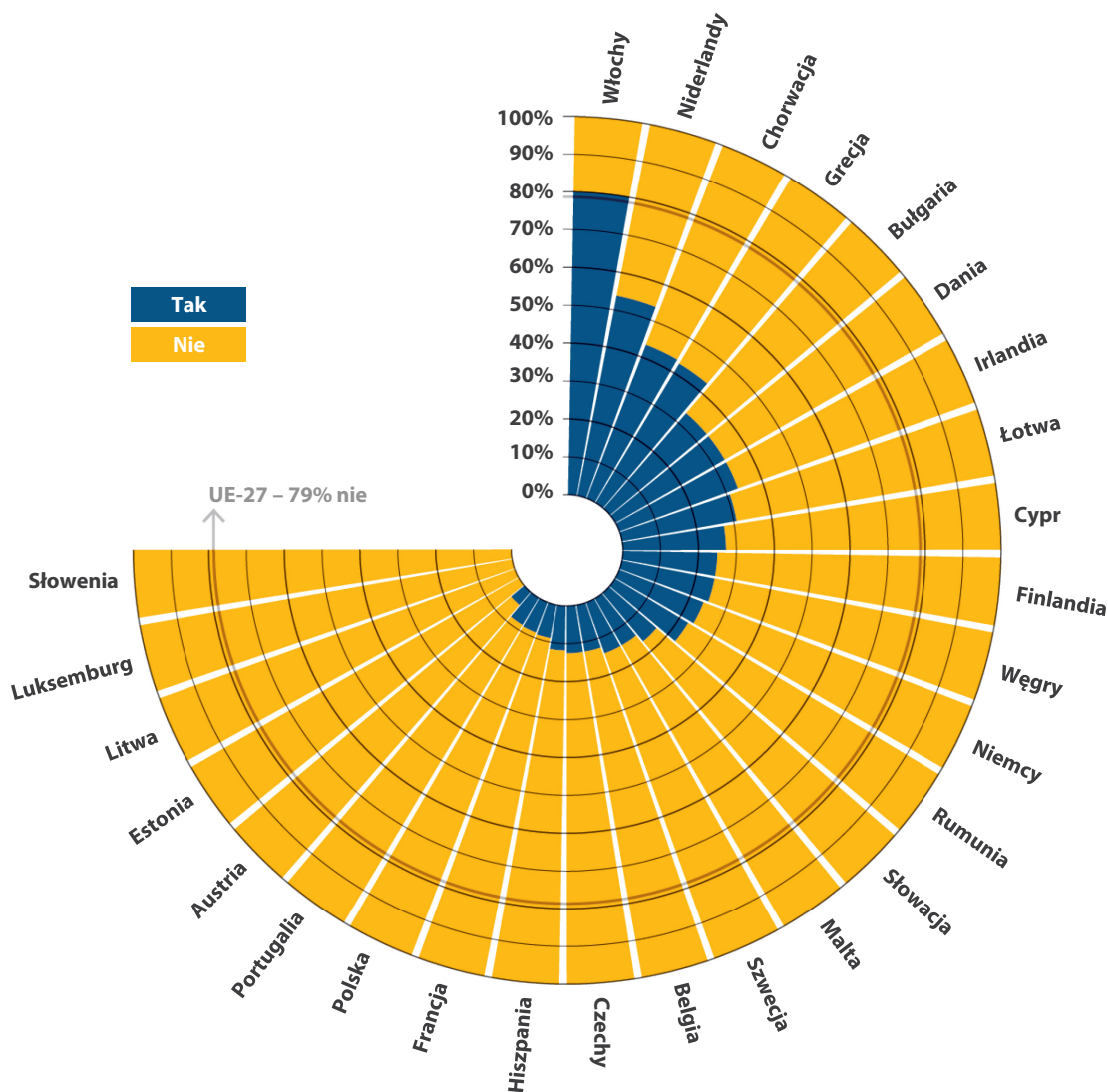


Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie odpowiedzi na pytanie 5 ankiety.

44 Analizując odpowiedzi na ankietę, Trybunał doszedł do wniosku, że opłaty znacznie różnią się między państwami członkowskimi i właściwymi organami (od 0 euro w przypadku niektórych zawodów do 17 500 euro w przypadku pilotów w jednym państwie członkowskim). W Belgii większość procedur uznawania kwalifikacji zawodowych jest bezpłatna (81% przypadków), co Trybunał potwierdził w trakcie wizyty w tym kraju. Siedem z ośmiu właściwych organów belgijskich, z którymi Trybunał odbył spotkania, nie pobierało opłat za złożenie wniosku o uznanie kwalifikacji zawodowych.

45 Ponadto duża część właściwych organów, które wzięły udział w ankiecie przeprowadzonej przez Trybunał (blisko 80%), nie była w stanie wyjaśnić, jaka jest podstawa pobierania przez nich opłat od wnioskodawców (zob. [rys. 8](#)). Spośród tych, które znały wysokość kosztów administracyjnych procedury, 12% odpowiedziało, że pobierana przez nie opłata przewyższa te koszty.

Rys. 8 – Odsetek właściwych organów, które deklarują, że znają wysokość rzeczywistych kosztów administracyjnych rozpatrywania wniosków o uznanie kwalifikacji zawodowych



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie odpowiedzi na pytanie 6 ankiety.

46 Organy krajowe, z których przedstawicielami Trybunał spotkał się we wszystkich czterech wybranych państwach członkowskich, podały kontrolerom wysokość opłat pobieranych za rozpatrywanie wniosków, ale nie wyjaśniły, na jakiej podstawie je obliczają. Żaden z organów nie był w stanie określić rzeczywistych kosztów ponoszonych przez nie w związku z przeprowadzaniem procedury uznawania kwalifikacji zawodowych.

W niektórych przypadkach wymagane jest złożenie większej liczby dokumentów, niż wynikałoby to z przepisów

47 W dyrektywie w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych wymieniono dokumenty, jakich właściwe organy mogą wymagać od obywateli w toku procedury uznawania kwalifikacji zawodowych – zarówno w przypadku zamiaru prowadzenia przez nich stałej działalności zawodowej, jak i mobilności tymczasowej – jeśli organy te podejmą decyzję o konieczności sprawdzenia kwalifikacji zawodowych. Konieczność okazania dokumentów wykraczających poza te wymienione w przepisach stanowi dodatkowe obciążenie administracyjne dla wnioskodawcy. W trakcie kontroli przeprowadzonej w czterech wybranych państwach członkowskich, Trybunał przeanalizował zarówno, jakie dokumenty zostały wymienione na stronach internetowych poszczególnych organów jako wymagane w ramach procedury składania wniosku, jak i to, czy tak określone wymogi były zgodne z dyrektywą.

48 W trzech z czterech państw członkowskich (Austria, Czechy i Luksemburg) Trybunał wykrył przypadki naruszeń kodeksu postępowania dotyczące tego, jakich dokumentów mogą zażądać właściwe organy. Z kolei przypadek Belgii można uznać za naruszenie przepisów dyrektywy (zob. [rys. 9](#)).

Rys. 9 – Przykłady wymogów dotyczących dokumentów, które są bardziej restrykcyjne niż te określone w dyrektywie lub w kodeksie postępowania

Belgia

Wymaganie listu motywacyjnego od pielęgniarek

Wśród wymienionych w dyrektywie dokumentów, o jakie właściwe organy mogą zwrócić się do obywateli w toku procedury uznawania kwalifikacji, nie podano listu motywacyjnego. Trybunał stwierdził jednak, że właściwe organy odpowiedzialne za zawód pielęgniarki we Flandrii i Wspólnocie Francuskiej wymieniają listy motywacyjne na swoich stronach internetowych.

Czechy

Systematyczne wymaganie tłumaczeń uwierzytelnionych od inżynierów budownictwa

Aby przeprowadzić procedurę uznania kwalifikacji inżynierów budownictwa, właściwy organ czeski wymaga przekazania tłumaczeń uwierzytelnionych wszystkich dokumentów potwierdzających kwalifikacje zawodowe.

Luksemburg

W przypadku wszystkich zawodów wymaga się tłumaczeń uwierzytelnionych wykonanych przez tłumaczy zarejestrowanych w Luksemburgu

Zgodnie z informacjami zamieszczonymi na stronie internetowej pojedynczego punktu kontaktowego w Luksemburgu wszelkie dokumenty potwierdzające posiadane kwalifikacje załączane do wniosku, które nie zostały sporządzone w języku niemieckim, francuskim lub angielskim, muszą zostać przetłumaczone przez tłumacza przysięgłego zarejestrowanego w Luksemburgu, chociaż w prawie luksemburskim nie określono państwa, w którym tłumacz przysięgły musi być zarejestrowany.

Austria

Wymóg posiadania przez pielęgniarki adresu pocztowego w Austrii

Federalne Ministerstwo Spraw Społecznych, Zdrowia, Opieki i Ochrony Konsumentów wymaga, by osoby chcące wykonywać zawód pielęgniarki w Austrii przedstawiły dowód posiadania dokumentu pobytowego wydanego w tym kraju i podały austriacki adres pocztowy do doręczeń (bądź adresu pocztowy osoby upoważnionej do odbioru poczty w Austrii). Na ten adres właściwy organ zwraca wnioskodawcy oryginały dokumentów w formie papierowej.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie wizyty kontrolnej na miejscu i weryfikacji informacji zamieszczonych na stronach internetowych państw członkowskich.

Środki wyrównawcze są wciąż nieproporcjonalne

49 Środki wyrównawcze mogą obejmować staż adaptacyjny lub test umiejętności (zob. pkt 07). Co do zasady obywatele powinni mieć możliwość wyboru rodzaju środka wyrównawczego. Dyrektywa dopuszcza jednak odstępstwa od tej możliwości, na przykład w przypadku, gdy wykonywanie danego zawodu wymaga znajomości prawa krajowego, która to znajomość musi stanowić zasadniczą i trwałą cechę działalności zawodowej i być konieczna do udzielania porad lub pomocy (np. w przypadku zawodów prawniczych).

50 Przeprowadzona przez Trybunał analiza wpisów dokonanych w bazie danych zawodów regulowanych w latach 2017–2021 wykazała, że około 35 000 decyzji o uznaniu kwalifikacji zawodowych wydanych przez organy państw członkowskich w tym okresie (17% wszystkich decyzji) przewidywało zastosowanie środków wyrównawczych.

51 Potwierdziły to odpowiedzi na ankietę Trybunału – wynikało z nich, że około 250 właściwych organów (30%) zwróciło się do wnioskodawców o zastosowanie środków wyrównawczych. Ponad 50% z nich (130) odpowiedziało, że wnioskodawcy nie mieli wyboru rodzaju środka wyrównawczego. Spośród tych organów, które nakazały zastosowanie środków wyrównawczych, ponad 70% było zdania, że do wykonywania zawodu, jakiego dotyczył wniosek, wymagana była znajomość prawa krajowego. Z odpowiedzi udzielonych na ankietę wynika również, że wymóg ten był stosowany w odniesieniu do wielu zawodów, np. masażystów, pracowników ochrony lub kierowców.

52 Trybunał przeanalizował również, czy w państwach członkowskich, w których przeprowadził wizyty, środki wyrównawcze zostały zastosowane prawidłowo. Analizę tę przeprowadził w odniesieniu do zawodów, na których koncentruje się niniejsza kontrola. Stwierdził, że w czterech wybranych państwach członkowskich, stosowano w tym zakresie różne praktyki (zob. [ramka 3](#)).

Ramka 3

Przykłady zastosowania środków wyrównawczych

Zawód cieśli/stolarza budowlanego w Czechach i Belgii

W Czechach i Belgii (w Walonii i Regionie Stołecznym Brukseli) nie stosuje się środków wyrównawczych w odniesieniu do cieśli/stolarzy budowlanych. Taka praktyka jest korzystna dla wnioskodawców, ponieważ proces uznawania kwalifikacji zawodowych przebiega sprawniej. Organy, z przedstawicielami których spotkali się kontrolerzy Trybunału, stosowały przepisy dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych w sposób, który był najbardziej korzystny dla wnioskodawców.

Zawód inżyniera budownictwa w Austrii i Czechach

Organy krajowe w Austrii i Czechach systematycznie nakładały środki wyrównawcze na obywateli chcących wykonywać w tych krajach zawód inżyniera budownictwa w oparciu o kwalifikacje zdobyte za granicą.

Jest to sprzeczne z treścią dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, zgodnie z którą decyzje o nałożeniu środków wyrównawczych powinny być podejmowane w każdym przypadku indywidualnie, a środki te powinny mieć zastosowanie *tylko* wtedy, gdy kształcenie w danym zawodzie *znacznie różni się* między państwem rodzimym a państwem przyjmującym (zob. pkt 07).

Zakres przeprowadzania wstępnego sprawdzenia kwalifikacji w przypadku mobilności tymczasowej różni się w poszczególnych państwach członkowskich

53 Wstępne sprawdzenie kwalifikacji jest dopuszczalne w odniesieniu do zawodów (sektorowych) „mających wpływ na zdrowie lub bezpieczeństwo publiczne”, które nie są objęte systemem automatycznego uznawania kwalifikacji zawodowych i w przypadku których ryzyko wynikające z braku kwalifikacji zawodowych byłoby tak wysokie, że uzasadnione jest przeprowadzenie uprzedniego sprawdzenia kwalifikacji (zasada proporcjonalności). W dyrektywie nie wskazano wyraźnie, których zawodów dotyczy taka weryfikacja.

54 Trybunał zbadał, czy właściwe organy stosowały obowiązkowe wstępne sprawdzenie kwalifikacji zawodowych w przypadku mobilności tymczasowej (zob. pkt 08). W ocenie Komisji wstępne sprawdzanie kwalifikacji jest istotną barierą na jednolitym rynku (zob. ramka 4).

Ramka 4

Komisja uznała wstępne sprawdzanie kwalifikacji za znaczącą barierę na jednolitym rynku

W 2020 r. Komisja ustanowiła [Grupę Zadaniową ds. Egzekwowania Przepisów dotyczących Jednolitego Rynku \(SMET\)](#), która miała pomóc w usunięciu barier występujących na jednolitym rynku. Wstępne sprawdzanie kwalifikacji zawodowych przez organy krajowe uznano za istotną przeszkodę dla mobilności pracowników. Może ono bowiem prowadzić do wydłużenia czasu trwania procedury uznawania kwalifikacji zawodowych, jeśli organy krajowe będą żądały przedłożenia dodatkowych dokumentów przez obywateli. W związku z tym Komisja zwróciła się do państw członkowskich o zrewidowanie stosowanych przez nie wymogów dotyczących wstępnego sprawdzania kwalifikacji.

55 Jak wynika ze [sprawozdania SMET za lata 2022–2023](#), państwa członkowskie skorzystały ze wstępnego sprawdzenia kwalifikacji w odniesieniu do ponad 800 zawodów. 20 państw członkowskich postanowiło znieść te kontrole, a najdalej idące zobowiązania w tym zakresie zaproponowały Portugalia, Francja i Polska. Łącznie państwa członkowskie zobowiązały się, że do lipca 2023 r. zrezygnują ze wstępnego sprawdzania kwalifikacji w odniesieniu do około 300 zawodów (zob. [rys. 10](#)). Trzy zawody, o których najczęściej wspominało w kontekście zniesienia kontroli, to pielęgniarstwo, instruktor sportowy oraz zawody w sektorze budowlanym, w tym inżynier budownictwa.

Rys. 10 – Liczba zawodów, w odniesieniu do których państwa członkowskie dobrowolnie zobowiązały się znieść wstępne sprawdzanie kwalifikacji



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Komisji według stanu na luty 2024 r.

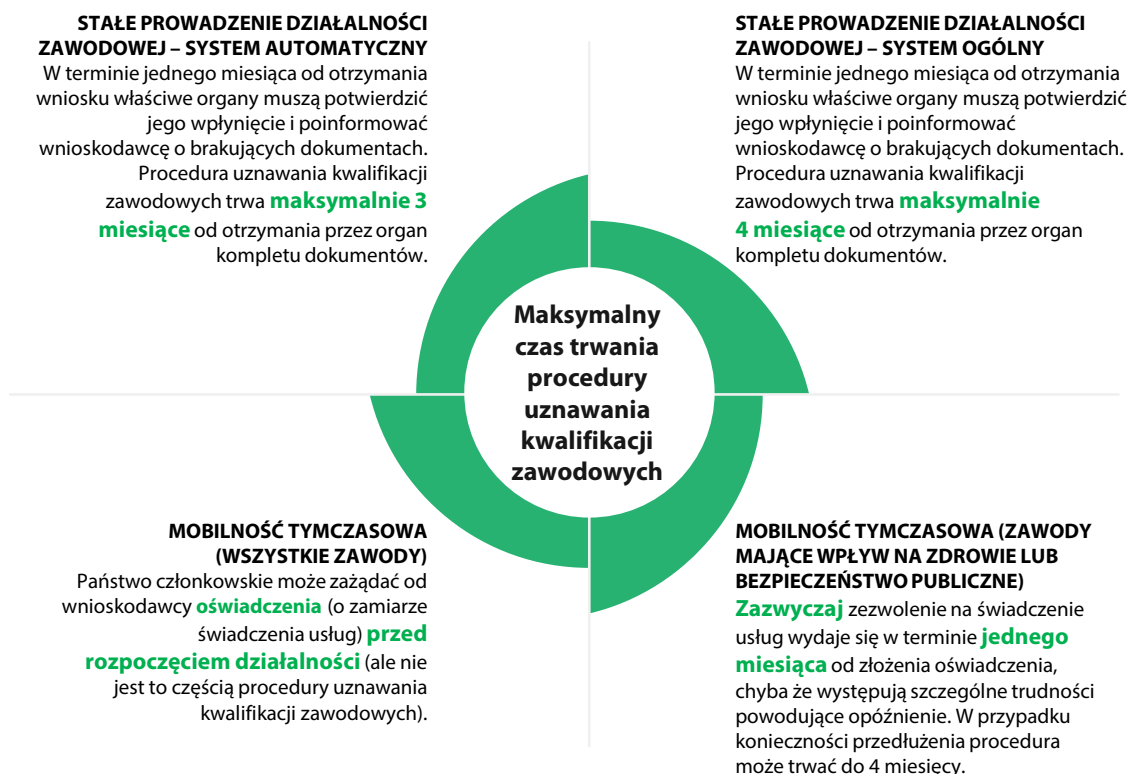
56 Termin, w jakim państwa członkowskie miały zaktualizować wpisy w bazie danych zawodów regulowanych, aby uwzględnić te zmiany, upłynął w lipcu 2023 r. W lutym 2024 r. wpisy dotyczące prawie 100 zawodów nie zostały jednak jeszcze zaktualizowane, a najwięcej niezaktualizowanych wpisów miały Portugalia, Czechy i Polska.

57 Biorąc pod uwagę praktyki stosowane w zakresie wstępnego sprawdzania kwalifikacji w państwach członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty, w latach 2017–2021 w Austrii, Belgii ani Luksemburgu nie korzystano z takiej możliwości w odniesieniu do mobilności tymczasowej dla żadnego z czterech zawodów wybranych przez Trybunał do analizy. Natomiast w Czechach właściwe organy ds. zawodu inżyniera budownictwa systematycznie sprawdzały kwalifikacje w przypadku mobilności tymczasowej, powołując się na „wpływ tego zawodu na zdrowie i bezpieczeństwo publiczne”. Zgodnie z obecnym brzmieniem dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych takie wstępne sprawdzenie możliwe jest *jedynie* wtedy, gdy jego celem jest zapobieżenie poważnym szkodom dla zdrowia lub bezpieczeństwa usługobiorcy, które mogłyby powstać wskutek braku kwalifikacji zawodowych usługodawcy. W tym kontekście w opinii Trybunału systematyczne stosowanie tego rodzaju kontroli jest niezgodne z zasadą proporcjonalności.

Państwa członkowskie nie monitorują czasu trwania procedur uznawania kwalifikacji zawodowych

58 W dyrektywie w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych określono maksymalny czas trwania procedury uznawania kwalifikacji zawodowych. Na *rys. 11* przedstawiono podsumowanie informacji na temat poszczególnych maksymalnych terminów określonych w dyrektywie dla różnych rodzajów procedur.

Rys. 11 – Maksymalny czas trwania procedur uznawania kwalifikacji zawodowych do celów stałego prowadzenia działalności zawodowej i mobilności tymczasowej



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych.

59 W ankiecie, jaką Trybunał skierował do właściwych organów, zwrócił się do nich również o oszacowanie średniego czasu trwania procedury uznawania kwalifikacji zawodowych do celów prowadzenia przez obywateli stałej działalności zawodowej – zarówno w odniesieniu do systemu automatycznego uznawania kwalifikacji, jak i do systemu ogólnego. Właściwe organy zostały poproszone o oszacowanie czasu od momentu, w którym dysponowały kompletem dokumentów.

60 W odniesieniu do systemu automatycznego połowa właściwych organów z Hiszpanii i kilka organów z Francji i Niemiec odpowiedziały, że czas trwania procedury wydawania decyzji o uznaniu kwalifikacji zawodowych wynosił co najmniej cztery miesiące od momentu, w którym organy uzyskały komplet dokumentów, mimo że zgodnie z dyrektywą maksymalny czas trwania tej procedury nie powinien przekraczać trzech miesięcy. Tego rodzaju niezgodności z przepisami dyrektywy wskazano w 3% wszystkich odpowiedzi na pytanie ankiety dotyczące systemu automatycznego (zob. [rys. 12](#)).

Rys. 12 – Szacunkowy odsetek procedur uznawania kwalifikacji zawodowych zgodnych i niezgodnych z dyrektywą pod względem zadeklarowanego przez państwa członkowskie czasu trwania procedury (system automatyczny)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie odpowiedzi na pytania 12.2–12.4 ankiety.

61 Analogicznie – Trybunał zwrócił się do właściwych organów o oszacowanie czasu trwania procedury uznawania kwalifikacji zawodowych w odniesieniu do systemu ogólnego, prosząc je o uwzględnienie czasu od momentu uzyskania kompletu dokumentów (zob. *rys. 13*).

Rys. 13 – Szacunkowy odsetek procedur uznawania kwalifikacji zawodowych zgodnych i niezgodnych z dyrektywą pod względem zadeklarowanego przez państwa członkowskie czasu trwania procedury (system ogólny)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie odpowiedzi na pytanie 12.1 ankiety.

62 W odpowiedzi na pytanie dotyczące systemu ogólnego 40% właściwych organów z Łotwy, znaczna część organów francuskich i hiszpańskich oraz kilka organów z Niemiec, Chorwacji, Austrii i Belgii wskazało, że czas trwania procedury wydawania decyzji o uznaniu kwalifikacji zawodowych (od momentu uzyskania całości dokumentacji) przekraczał dopuszczony w dyrektywie termin czterech miesięcy. Powyższe przypadki niezgodności z przepisami dyrektywy dotyczące systemu ogólnego wskazano w 4% wszystkich odpowiedzi dotyczących tego systemu. Czas trwania procedury w poszczególnych właściwych organach, które zgłosiły te niezgodności, wynosił:

- w przypadku kilku organów na Łotwie, we Francji, w Niemczech i Chorwacji – średnio 5–6 miesięcy;
- w przypadku jednego organu w Belgii – średnio 9 miesięcy;
- w przypadku trzech organów w Hiszpanii i jednego we Francji – od 6 miesięcy do 1 roku.

63 Podczas wizyt kontrolnych w czterech wybranych państwach członkowskich Trybunał przeprowadził rozmowy z przedstawicielami 21 właściwych organów odpowiedzialnych za cztery zawody objęte próbą (zob. [załącznik I](#)). Gdy kontrolerzy Trybunału zwrócili się do nich o przedstawienie dowodów potwierdzających czas trwania procedury w podziale na zawody, przedstawiciele 18 organów potwierdzili, że organy te nie rejestrowały danych na ten temat. Trybunał ustalił, że dwa właściwe organy we flamandzkiej części Belgii rozpoczęły niedawno prowadzenie takich rejestrów. Do tej pory nie uwzględniono w nich jednak wystarczającej liczby danych, by Trybunał mógł dokonać ich przeglądu. Austriackie Federalne Ministerstwo Pracy i Gospodarki było w stanie wygenerować dane dotyczące czasu trwania procedury w odniesieniu do zawodu inżyniera budownictwa jedynie ręcznie, przy czym dane te skompilowano specjalnie do celów kontroli przeprowadzonej przez Trybunał.

64 W trakcie kontroli kontrolerzy Trybunału wykryli również przypadek stosowania niezgodnej z dyrektywą praktyki, która może prowadzić do niewspółmiernie długiego czasu trwania procedury uznawania kwalifikacji zawodowych (zob. [ramka 5](#)).

Ramka 5

Czas trwania procedury uznawania kwalifikacji zawodowych obywateli wykonujących zawody mające wpływ na zdrowie i bezpieczeństwo w Luksemburgu w ramach mobilności tymczasowej przekracza termin określony w dyrektywie

Co do zasady przyjmujące państwo członkowskie może wymagać od obywateli, aby zgłosili zamiar prowadzenia działalności w tym państwie przed jej rozpoczęciem. Następnie właściwy organ może podjąć decyzję o konieczności zweryfikowania kwalifikacji osoby zamierzającej rozpocząć działalność, jeśli działalność ta ma wpływ na „zdrowie lub bezpieczeństwo publiczne”, czyli organ może zastosować procedurę zwaną wstępnym sprawdzeniem kwalifikacji. Procedura ta powinna przebiegać szybko i co do zasady trwać jeden miesiąc. Przeprowadzone przez Trybunał badanie guichet.lu (luksemburskiego pojedynczego punktu kontaktowego) wykazało jednak, że władze luksemburskie stosują tę procedurę odwrotnie. W pierwszej kolejności wymagają od obywateli uzyskania „standardowej” decyzji o uznaniu kwalifikacji zawodowych, co odbywa się w tych samych terminach co w przypadku stałej działalności zawodowej, czyli może trwać do czterech miesięcy. Dopiero po uzyskaniu decyzji wnioskodawca może przesłać organowi swoje oświadczenie dotyczące mobilności tymczasowej.

Wprowadzone w zmienionej dyrektywie rozwiązania mające ułatwić proces uznawania kwalifikacji nie są powszechnie stosowane

Niemiarodajne wyniki dotyczące korzystania z europejskiej legitymacji zawodowej

65 Europejska legitymacja zawodowa jest wydawana od 2016 r. Złożenie wniosku o legitymację i jej wydanie odbywa się za pośrednictwem w pełni elektronicznego systemu. Obecnie o wydanie legitymacji ubiegać się mogą osoby wykonujące jeden z pięciu zawodów wymienionych na [rys. 4](#), w tym pielęgniarki odpowiedzialne za opiekę ogólną (jeden z zawodów dobranych do próby Trybunału). Procedura wydawania europejskiej legitymacji zawodowej jest przejrzysta – informacje na temat jej czasu trwania oraz liczby wydanych dokumentów są automatycznie rejestrowane w systemie wymiany informacji na rynku wewnętrznym. Komisja zachęca obywateli do skorzystania z europejskiej legitymacji zawodowej w swoich [mediach społecznościowych](#) (zob. [rys. 14](#)).

Rys. 14 – Film wideo zachęcający do korzystania z europejskiej legitymacji zawodowej opublikowany przez Komisję w mediach społecznościowych



Źródło: kanał Unii Europejskiej na YouTube (https://www.youtube.com/watch?v=N3if_6ZHsMM). DG GROW. Aby odtworzyć film wideo, należy kliknąć na obrazek.

66 Trybunał ocenił, czy obywatele UE chcący wykonywać jeden z pięciu zawodów kwalifikujących się do uzyskania europejskiej legitymacji zawodowej korzystali z tej legitymacji. W ramach tej oceny porównał liczbę legitymacji wydanych w latach 2017–2021 z całkowitą liczbą decyzji zgłoszonych przez właściwe organy w bazie danych zawodów regulowanych w tym samym okresie (przedstawioną na [rys. 20](#)).

67 Trybunał stwierdził, że z europejskiej legitymacji zawodowej najczęściej korzystają przedstawiciele dwóch zawodów – przewodnicy górscy i agenci nieruchomości. Zainteresowanie legitymacją było natomiast niewielkie wśród osób wykonujących zawody objęte systemem automatycznego uznawania kwalifikacji, szczególnie wśród pielęgniarek odpowiedzialnych za opiekę ogólną, w przypadku których tylko 5% decyzji dotyczyło wydania takiej legitymacji. Wniosek ten potwierdza ustalenia, jakie Trybunał sformułował po wizycie kontrolnej w Czechach, gdzie w latach 2017–2021 tylko dwie takie decyzje z łącznej liczby prawie 500 wydano osobom wykonującym zawód pielęgniarki.

68 Taka sytuacja może wynikać z wysokich kosztów uzyskania europejskiej legitymacji zawodowej. Opłatę za jej wydanie ma prawo pobrać zarówno rodzime, jak i przyjmujące państwo członkowskie. Koszty tej procedury mogą więc stanowić dodatkową przeszkodę dla mobilności zawodowej obywateli. W przypadku omówionym w filmie wideo (pielęgniarka odpowiedzialna za opiekę ogólną, która zdobyła kwalifikacje w Portugalii i chce pracować w swoim zawodzie w Austrii) oba państwa członkowskie pobierają opłatę za wydanie europejskiej legitymacji zawodowej. Koszt standardowej procedury uznawania kwalifikacji w Austrii wynosi 180–250 euro. Jeśli natomiast pielęgniarka przenosząca się z Portugalii do Austrii zechce, by jej kwalifikacje zostały uznane na podstawie europejskiej legitymacji zawodowej, w rzeczywistości koszt procedury będzie dla niej wyższy o około 20%. Symulację opłaty dla tego przypadku przedstawiono na [rys. 15](#).

Rys. 15 – Symulacja opłaty za wydanie europejskiej legitymacji zawodowej na przykładzie pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną

Na tej stronie

Zalety europejskiej legitymacji zawodowej

Sprawdź, czy możesz złożyć wniosek o wydanie EPC

Wybierz sytuację

Procedura i terminy

Jakie warunki obowiązują w Twoim przypadku?

Przeprowadzam się na stałe i chcę wykonywać swój zawód w kraju przyjmującym

Chcę świadczyć usługi tymczasowo w kraju przyjmującym

Formalności związane z europejską legitymacją zawodową w Twoim kraju

Symulator

Zwróć się do swoich pracodawców o sprawdzenie ważności swojej legitymacji

Formalności związane z europejską legitymacją zawodową w Twoim kraju

Symulator

! Wyniki mają charakter orientacyjny, wysokość opłat mogła ulec zmianie. Jeśli w symulatorze nie są dostępne niektóre opcje, oznacza to, że dany kraj nie dostarczył jeszcze odpowiednich informacji. Możesz jednak skorzystać z procedury wydawania EPC i złożyć wniosek, a odpowiednie organy poinformują Cię o wymaganych dokumentach i obecnie stosowanych opłatach.

Kraj pochodzenia *	Portugalia
Kraj przyjmujący *	Austria
Zawód *	Pielęgniarka odpowiedzialna za opiekę ogólną
Cel *	Prowadzenie działalności zawodowej
Czy możesz skorzystać z automatycznego uznania kwalifikacji ? *	Tak

Opłaty pobierane przez Twój kraj pochodzenia:

45 EUR

Opłaty pobierane przez kraj przyjmujący:

180 EUR - 250 EUR

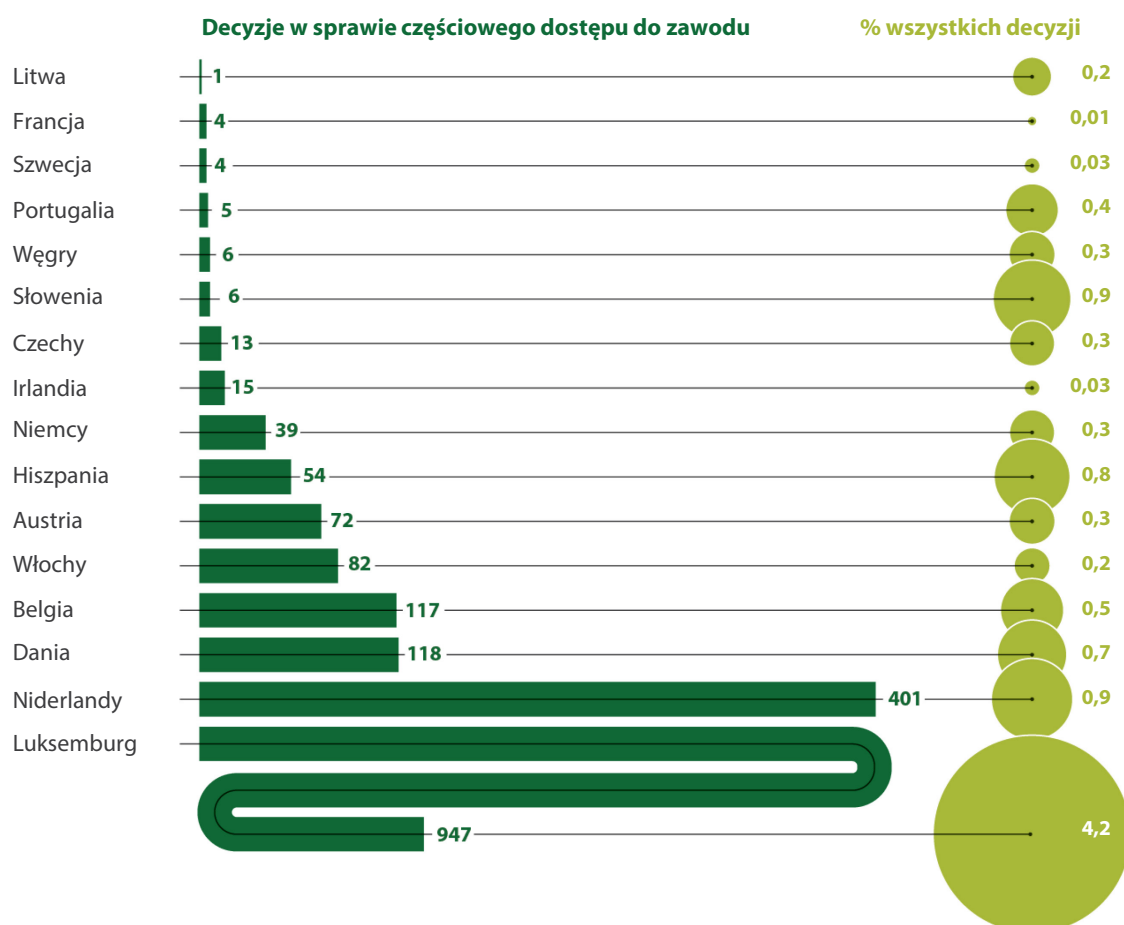
Uwaga: na stronie, na której udostępniono symulator opłat, zastrzeżono, że wyniki symulacji mają charakter orientacyjny, a wysokość opłat może ulec zmianie. Rzeczywista wysokość opłaty jest potwierdzana w momencie składania wniosku.

Źródło: Unia Europejska, na podstawie [strony internetowej „Your Europe”](#), grudzień 2023 r.

Decyzje o przyznaniu częściowego dostępu do zawodu stanowiły mniej niż 1% wszystkich wydanych decyzji o uznaniu kwalifikacji zawodowych

69 Przeprowadzona przez Trybunał analiza wpisów dokonanych w bazie danych zawodów regulowanych w latach 2017–2021 (zob. pkt **13**) wykazała, że z częściowego dostępu do zawodu korzystano w 16 państwach członkowskich. Rozwiązanie to było jednak przedmiotem mniej niż 1% wszystkich decyzji wydanych przez wszystkie właściwe organy w UE w tym okresie. Blisko połowę decyzji o częściowym dostępie do zawodu wydano w Luksemburgu (947 decyzji, czyli 4,2% wszystkich decyzji wydanych w Luksemburgu w analizowanym okresie) (zob. [rys. 16](#)).

Rys. 16 – Korzystanie z częściowego dostępu do zawodu w poszczególnych państwach członkowskich w latach 2017–2021



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Komisji uzyskanych w listopadzie 2023 r.

70 W czterech państwach członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty kontrolne, decyzje o częściowym dostępie do zawodu wydano głównie w odniesieniu do nauczycieli (w Belgii i Czechach), osób wykonujących zawody związane z opieką zdrowotną (pielęgniarka pediatriczna w Luksemburgu, technik asystent lekarza chirurga w Austrii) oraz zawodów rzemieślniczych (stolarz budowlany, cieśla i dekarz w Czechach).

Wspólne zasady kształcenia mają obecnie zastosowanie wyłącznie w przypadku instruktorów narciarstwa

71 Ponadto Trybunał ocenił, czy stosowano wspólne zasady kształcenia, jakie zostały wprowadzone w zmienionej dyrektywie w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych. Zasady te obejmują wspólne ramy kształcenia oraz wspólne testy kształcenia.

72 Jednym z warunków objęcia nowych zawodów wspólnymi zasadami kształcenia jest to, by zawody te lub kształcenie prowadzące do uzyskania kwalifikacji do ich wykonywania były regulowane w co najmniej jednej trzeciej państw członkowskich. Trybunał ustalił, że do tej pory nie skorzystano ze wspólnych ram kształcenia, ponieważ nie udało się osiągnąć limitu jednej trzeciej państw członkowskich i trudno było znaleźć wystarczające podobieństwa między programami kształcenia i ramami regulacyjnymi w poszczególnych państwach członkowskich.

73 Komisja wraz z państwami członkowskimi analizuje możliwość ustanowienia wspólnych ram kształcenia dla zawodu fizjoterapeuty, ale do czasu przeprowadzania kontroli przez Trybunał nie przygotowała żadnych konkretnych planów w tym zakresie. Nie jest jasne, w jaki sposób ramy te zostaną wdrożone i w jakim stopniu będą różnić się od zharmonizowanych minimalnych wymogów w zakresie kształcenia (zob. [rys. 2](#)).

74 Wspólne testy kształcenia mają obecnie zastosowanie wyłącznie w odniesieniu do zawodu instruktora narciarstwa. Trybunał nie był jednak w stanie przeprowadzić szczegółowej kontroli tych testów, ponieważ zawód ten nie jest regulowany we wszystkich państwach członkowskich, a w wśród krajów, które znalazły się w próbie Trybunału, uregulowano go jedynie w Austrii. Władze austriackie potwierdziły jednak, że wspólne testy kształcenia dla instruktorów narciarstwa są przydatne. Z bazy danych zawodów regulowanych wynika, że w latach 2017–2021 instruktor narciarski plasował się na czwartym miejscu wśród zawodów, w przypadku których najczęściej zdecydowano się na zmianę kraju wykonywania działalności zawodowej (zob. [rys. 1](#)).

System wymiany informacji na rynku wewnętrznym ułatwia współpracę między państwami członkowskimi a Komisją

Moduł systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym odnoszący się do kwalifikacji zawodowych nie jest przyjazny dla użytkownika, ale jest powszechnie wykorzystywany przez właściwe organy

75 Przy zmianie dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych rozszerzono obowiązek korzystania z systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym, obejmując nim powiadomienia o przypadkach automatycznego uznania kwalifikacji (załącznik V do dyrektywy) oraz nowo wprowadzone procedury współpracy: europejską legitymację zawodową i mechanizm ostrzegania (zob. [rys. 17](#)). W ramach kontroli Trybunał sprawdził, czy właściwe organy korzystały z systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym i czy w ich ocenie system ten jest przydatny.

Rys. 17 – Obowiązkowe korzystanie z systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (wymiana informacji między organami oraz między organami a Komisją)

Między organami krajowymi	Współpraca administracyjna w zakresie poszczególnych wniosków o uznanie kwalifikacji zawodowych
	Wprowadzanie ostrzeżeń
Między organami krajowymi a Komisją	Powiadomienia dotyczące aktualizacji załącznika V (zawody sektorowe)
	Planowana migracja z bazy danych zawodów regulowanych do systemu IMI od 2024 r.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, rozporządzenia w sprawie IMI i decyzji wykonawczej Komisji (UE) 2023/423.

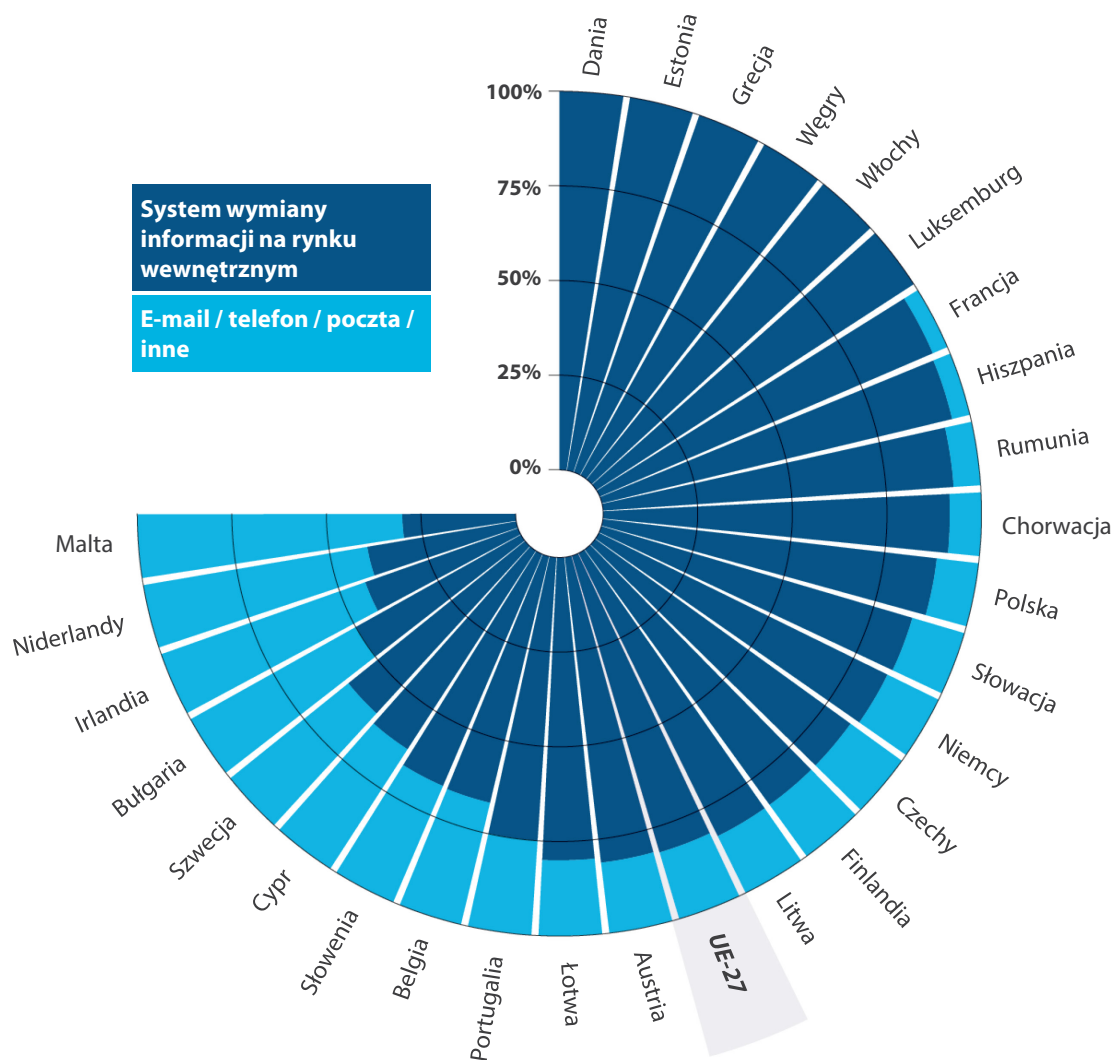
76 40% organów, które odpowiedziały na ankietę Trybunału, stwierdziło, że – mimo pomocy technicznej udzielanej przez Komisję – korzystanie z modułu systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym dotyczącego kwalifikacji zawodowych jest skomplikowane, ponieważ system ma sztywną strukturę. Przedstawiciele właściwych organów z czterech wybranych państw członkowskich potwierdzili w trakcie spotkań z kontrolerami Trybunału, że narzędzie to jest ogólnie przydatne, np. do wyszukania właściwych organów w rodzimych państwach członkowskich.

77 Na podstawie odpowiedzi na ankietę i wizyt kontrolnych Trybunał stwierdził, że w systemie wymiany informacji na rynku wewnętrznym występują następujące niedociągnięcia:

- o **narzędzie to nie jest przyjazne dla użytkownika** – obejmuje sześć z góry określonych kategorii pytań, a samych wcześniej zdefiniowanych pytań w ramach tych kategorii jest prawie 100. O ile takie uporządkowane podejście zapewnia zgodność z przepisami, szczegółowy charakter pytań sprawia, że znalezienie tego pytania, które ma zastosowanie w danej sytuacji, jest dla użytkownika czasochłonne;
- o **wykaz właściwych organów jest nieaktualny** – aby Trybunał mógł przeprowadzić ankietę w ramach niniejszej kontroli, 12 państw członkowskich musiało przekazać zespołowi kontrolnemu wykaz organów odpowiedzialnych za uznawanie kwalifikacji zawodowych, gdyż informacje zawarte w systemie wymiany informacji na rynku wewnętrznym były nieaktualne. Choć Komisja zwróciła się do państw członkowskich o zaktualizowanie tych wykazów, zmiany nie zostały wprowadzone w spójny sposób;
- o **państwa rodzime odpowiadają na wnioski z opóźnieniami** – ponieważ w przepisach nie określono konkretnego terminu udzielenia odpowiedzi w ramach współpracy między organami przy pomocy systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym, takie odpowiedzi nie zawsze udzielane są w możliwie najkrótszym terminie (zdaniem przedstawicieli organów krajowych, z którymi Trybunał przeprowadził spotkania, termin ten powinien wynosić dwa tygodnie). W latach 2017–2021 państwa członkowskie wystosowały do innych państw członkowskich ponad 50 000 zapytań dotyczących indywidualnych wniosków złożonych przez obywateli; na 28% z nich (tj. około 15 000 zapytań) nie udzielono odpowiedzi w ciągu dwóch tygodni. Wynikające stąd opóźnienia przekładają się następnie na wydłużenie czasu trwania procedury uznawania kwalifikacji w przyjmującym państwie członkowskim.

78 Przedstawiciele właściwych organów w państwach członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty, stwierdzili, że nawet jeśli inicjują zapytanie przy użyciu systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym, zazwyczaj kontaktują się z organami innych państw ponownie za pomocą innych środków komunikacji, głównie poczty elektronicznej lub telefonu. Spośród wszystkich organów, które odpowiedziały na ankietę Trybunału, 82% korzysta z systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym na którymś z etapów procedury. Również pod tym względem Trybunał odnotował jednak duże różnice między państwami członkowskimi (zob. [rys. 18](#)).

Rys. 18 – Odsetek organów krajowych korzystających z modułu systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym dotyczącego kwalifikacji zawodowych



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie odpowiedzi na pytanie 13.1 ankiety.

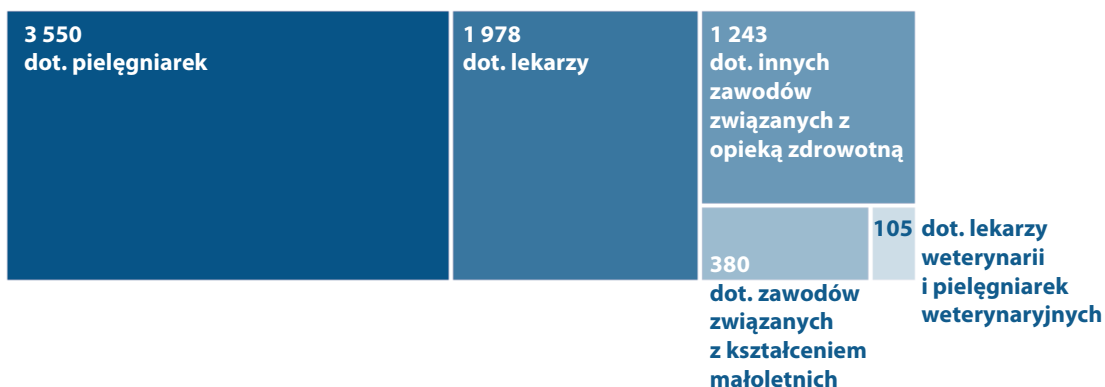
Organy są przeciążone wysoką liczbą ostrzeżeń, więc nie uwzględniają ich w toku procedury uznawania kwalifikacji zawodowych

79 W zmienionej dyrektywie wprowadzono mechanizm ostrzegania służący do komunikacji między organami poszczególnych państw członkowskich, który ma przyczynić się do zapewnienia wysokiego poziomu ochrony zdrowia i ochrony konsumentów. W zmienionej dyrektywie nałożono na właściwe organy obowiązek wprowadzania ostrzeżeń do systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym w oparciu o istotne przesłanki, tak aby inne państwa członkowskie mogły skorzystać z tych informacji w toku prowadzonych przez siebie indywidualnych procedur uznawania kwalifikacji zawodowych. Obecnie brak jest formalnej definicji prawnej tych istotnych przesłanek i to od państw członkowskich zależy, co rozumieją przez to pojęcie (nadużycia, trwające postępowania dyscyplinarne czy wyroki skazujące). Ostrzeżenia mogą również dotyczyć kwestii mniej istotnych lub administracyjnych, takich jak nieuiszczenie składki członkowskiej w organizacji zawodowej. Z kolei w razie postużenia się fałszywym dokumentem potwierdzającym posiadanie kwalifikacji generowany jest inny rodzaj ostrzeżenia i jest on wpisywany w oddzielnym module systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym. Takie ostrzeżenie może zostać użyte tylko na podstawie orzeczenia sądu.

80 Zgodnie z obowiązującą dyrektywą w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych i rozporządzeniem w sprawie systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym właściwe organy nie mają obowiązku korzystania z modułu obejmującego ostrzeżenia opierające się na istotnych przesłankach przed podjęciem decyzji o uznaniu kwalifikacji zawodowych.

81 W latach 2017–2021 państwa członkowskie w ramach mechanizmu ostrzegania wprowadziły do systemu łącznie ponad 25 000 ostrzeżeń (dotyczących zarówno istotnych przesłanek, jak i kwestii administracyjnych). Około jedna czwarta z nich opierała się na istotnych przesłankach, połowa z nich dotyczyła zawodu pielęgniarki, a 5% – zawodów związanych z kształceniem osób małoletnich (zob. *rys. 19*).

Rys. 19 – Ostrzeżenia opierające się na istotnych przesłankach w podziale na zawody (dane dla EU-27 za lata 2017–2021)



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Komisji otrzymanych w grudniu 2023 r.

82 Trybunał stwierdził, że ze względu na dużą liczbę ostrzeżeń właściwe organy w państwach członkowskich nie sprawdzały ich podczas rozpatrywania poszczególnych wniosków o uznanie kwalifikacji zawodowych.

Aktualizacja wykazu dokumentów potwierdzających posiadane kwalifikacje zamieszczonego w załączniku V do dyrektywy jest uciążliwa i czasochłonna, ale wykaz ten jest przydatnym narzędziem

83 Obywatele mogą skorzystać z automatycznego uznania kwalifikacji, jeśli posiadają kwalifikacje wymienione w załączniku V do dyrektywy. Aby właściwe organy mogły sprawnie rozpatrywać wnioski o uznanie kwalifikacji, załącznik V musi być regularnie aktualizowany, najlepiej **raz w roku**. Proces jego aktualizacji rozpoczyna się od przesłania powiadomień przez państwa członkowskie do Komisji, co odbywa się za pośrednictwem systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym (zob. **rys. 17**). Komisja dokonuje przeglądu tych informacji i przyjmuje akt delegowany. Tak zorganizowany proces aktualizacji załącznika V ma zagwarantować wzajemne zaufanie między organami i umożliwić im szybkie rozpatrywanie wniosków. Zapewnienie, by wykaz był aktualny wymaga jednak dużej ilości pracy administracyjnej.

84 Od 2013 r. Komisja przyjęła siedem aktów delegowanych dotyczących aktualizacji załącznika V, z których ostatni został przyjęty w trakcie prowadzonej przez Trybunał kontroli (zob. [tabela 1](#)).

Tabela 1 – Szczegółowe informacje na temat siedmiu aktów delegowanych dotyczących aktualizacji załącznika V

Akt prawny	Data przyjęcia	Liczba miesięcy od ostatniej aktualizacji
Zmieniona dyrektywa w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych (2013/55/UE)	20.11.2013	
Decyzja delegowana Komisji (UE) 2016/790	13.1.2016	26
Decyzja delegowana Komisji (UE) 2017/2113	11.9.2017	20
Decyzja delegowana Komisji (UE) 2019/608	16.1.2019	16
Decyzja delegowana Komisji (UE) 2020/548	23.1.2020	12
Decyzja delegowana Komisji (UE) 2021/2183	25.8.2021	19
Decyzja delegowana Komisji (UE) 2023/2383	23.5.2023	21
Decyzja delegowana Komisji (UE) 2024/1395	5.3.2024	10
ŚREDNIA		18

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie aktów delegowanych.

85 Trybunał ustalił, że aktualizacje załącznika V zajmują Komisji średnio półtora roku, co zwiększa ryzyko, że obywatele, którzy niedawno uzyskali kwalifikacje zawodowe, nie będą mogli skorzystać z systemu ich automatycznego uznawania. Ponadto w przepisach nie wyznaczono konkretnych terminów, w jakich Komisja musi dokonać przeglądu powiadomień otrzymanych od państw członkowskich i opublikować stosowne akty delegowane.

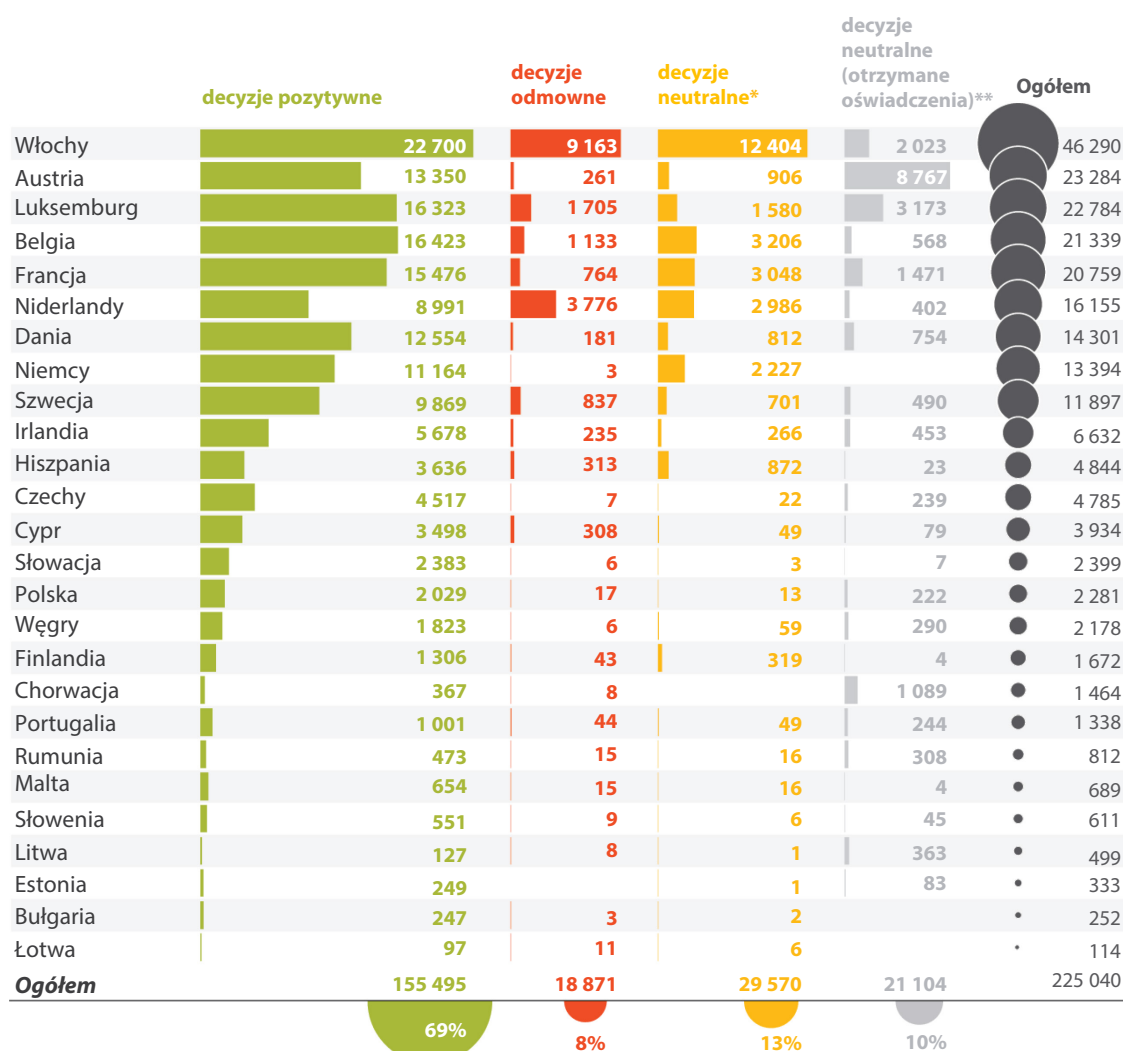
86 Trybunał stwierdził również, że najczęściej stosowanym rodzajem systemu automatycznego uznawania kwalifikacji zawodowych jest system opierający się na minimalnych wymogach w zakresie kształcenia, który ma zastosowanie do siedmiu zawodów sektorowych (zob. *rys. 2*), w tym do zawodu pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną objętego próbą Trybunału. Obecnie nie planuje się rozszerzenia tego systemu na kolejne zawody.

Działania Komisji w zakresie weryfikacji danych i sprawozdań przekazywanych przez państwa członkowskie są niewystarczające

Komisja nie sprawdzała w wystarczającym stopniu informacji zawartych w bazie danych zawodów regulowanych ani sprawozdań przedkładanych co dwa lata przez państwa członkowskie

87 Dyrektywa w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych zobowiązuje państwa członkowskie do przekazywania Komisji co dwa lata danych statystycznych (zob. pkt *17*). Państwa członkowskie powinny również zgłaszać wydane decyzje o uznaniu kwalifikacji zawodowych w bazie danych zawodów regulowanych. Trybunał zbadał, czy Komisja monitorowała sprawozdania i dane statystyczne otrzymywane od państw członkowskich. W latach 2017–2021 27 państw członkowskich wydało ponad 225 000 decyzji dotyczących uznania kwalifikacji zawodowych, z czego ponad 150 000 było pozytywnych (69%), prawie 20 000 – odmownych (8%), a pozostałe nie miały konkretnego rozstrzygnięcia (decyzje neutralne) (23%). Do tych ostatnich należały zarówno decyzje, które nie kończyły postępowania (13%), jak i oświadczenia dotyczące mobilności tymczasowej, których wydanie nie było poprzedzone sprawdzeniem kwalifikacji (10%) (zob. *rys. 20*).

Rys. 20 – Decyzje o uznaniu kwalifikacji wydane przez właściwe organy w państwach członkowskich w latach 2017–2021



→ * Decyzje o skierowaniu na staż adaptacyjny lub test umiejętności, odwołania

→ ** Z wyłączeniem przypadków, o których mowa w art. 7 ust. 4 (wstępne sprawdzenie kwalifikacji)

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie danych Komisji otrzymanych w listopadzie 2023 r.

88 Porównując sprawozdania przesłane Komisji przez poszczególne państwa członkowskie, Trybunał stwierdził, że siedem państw członkowskich⁴ od 2017 r. nie przekazało jej żadnego tego rodzaju sprawozdania. Odnotował, że w sprawozdaniach występowały rozbieżności co do wybranego przez państwa członkowskie okresu sprawozdawczego oraz co do zakresu przedstawionych informacji. Trybunał nie był w stanie znaleźć żadnych wytycznych Komisji dotyczących sposobu opracowywania tych sprawozdań.

⁴ Austria, Cypr, Czechy, Grecja, Łotwa, Luksemburg i Słowenia.

89 Komisja sporządziła natomiast wytyczne dotyczące sposobu zgłaszania danych w bazie danych zawodów regulowanych, ale nie wyjaśniła w nich, jak właściwe organy powinny klasyfikować decyzje w bazie danych w poszczególnych przypadkach. Na przykład jeśli w decyzji zastosowano środek wyrównawczy w postaci testu umiejętności, organy nie miały pewności, czy powinny uznać taką decyzję za pozytywną, czy za neutralną (zob. [załącznik IV](#)).

90 Trybunał stwierdził również, że Komisja nie przeprowadzała kontroli wiarygodności danych statystycznych zamieszczanych w bazie danych zawodów regulowanych i nie kontaktowała się z państwami członkowskimi w odpowiednich przypadkach.

91 W trakcie kontroli Trybunał wykrył przypadki braku wiarygodności danych oraz zaniżenia liczby decyzji w bazie danych:

- na podstawie informacji uzyskanych podczas wizyt kontrolnych przeprowadzonych w czterech wybranych państwach członkowskich Trybunał stwierdził, że liczba decyzji wydanych przez właściwe organy oraz liczba zadeklarowana w ich systemach wewnętrznych nie zawsze odpowiadały liczbie decyzji zgłoszonych w bazie danych zawodów regulowanych;
- zgodnie z informacjami przekazanymi przez Komisję Grecja nie przedstawiła żadnych danych statystycznych za lata 2017–2021;
- w okresie od marca 2023 r. do listopada 2023 r. władze czeskie zgłosiły – uzupełniająco – dużą liczbę decyzji wydanych w latach 2017–2021 (22%), co oznacza, że Czechy początkowo nie zgłaszały wszystkich wydanych decyzji;

- w Austrii podejmowane przez właściwe organy regionalne decyzje o uznawaniu kwalifikacji co do zasady nie były zgłaszane w bazie danych. Stosowane narzędzie informatyczne nie dawało możliwości oddzielnego wpisywania decyzji z podziałem na regiony, a według władz austriackich wprowadzenie takiej opcji byłoby konieczne, ponieważ za ten sam zawód są tam odpowiedzialne różne regiony lub prowincje. Ponadto Trybunał stwierdził, że informacje o wszystkich decyzjach były wprowadzane ręcznie, co stwarza wysokie ryzyko błędu. W trakcie rozmów z Komisją kontrolerzy Trybunału dowiedzieli się, że dane zawarte w bazie danych zawodów regulowanych mają zostać przeniesione do systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym na początku 2024 r. Jak dotąd nie ma żadnych konkretnych planów co do tego, jak rozwiązać kwestię brakujących zgłoszeń i ryzyka związanego z ręcznym wprowadzaniem danych;
- chociaż Niemcy są tym państwem członkowskim, do którego przenosi się **najwięcej** obywateli UE, decyzje zgłoszone przez władze niemieckie w bazie danych stanowią jedynie 6% wszystkich decyzji. W listopadzie 2023 r. Trybunał ustalił, że niemieckie ministerstwo odpowiedzialne za wpisy do bazy danych zawodów regulowanych nie dysponowało wystarczającymi zasobami kadrowymi, aby móc wprowadzić do niej wszystkie decyzje wydane w latach 2017–2021. W związku z tym – ponieważ automatyczne przesłanie tych danych nie było możliwe – ministerstwo przekazało Komisji pliki Excel z odpowiednimi danymi statystycznymi, ale nie wpisało tych decyzji do bazy danych.

92 W zmienionej dyrektywie zobowiązano państwa członkowskie, by co dwa lata, począwszy od 2016 r., przedkładały Komisji sprawozdania na temat zniesionych lub złagodzonych przez nie wymogów dotyczących regulacji zawodów (tj. kolejne krajowe plany działania). Obowiązek ten zaczął obowiązywać w czasie, gdy zaproponowano przyjęcie dyrektywy w sprawie analizy proporcjonalności. Trybunał zbadał, czy Komisja monitorowała sprawozdania składane przez państwa członkowskie, i ustalił, że w latach 2017–2021 dziewięć państw członkowskich⁵ nie opublikowało żadnego sprawozdania, a pięć⁶ spełniło ten wymóg częściowo. Komisja wyjaśniła, że przedkładanie tych sprawozdań jest obowiązkowe tylko, jeśli w danym państwie zniesiono lub złagodzone stosowne wymogi. Trybunał stwierdził jednak, że Czechy nie przedłożyły sprawozdania w styczniu 2024 r., mimo że w 2023 r. zasady dostępu do dziewięciu zawodów regulowanych zostały w tym państwie złagodzone.

⁵ Bułgaria, Cypr, Estonia, Grecja, Irlandia, Litwa, Luksemburg, Portugalia i Hiszpania.

⁶ Czechy, Niemcy, Malta, Rumunia i Słowacja przekazały informacje tylko za jeden rok.

93 Poza obowiązkiem składania tych sprawozdań państwa członkowskie muszą również dokonywać aktualizacji wpisów w bazie danych zawodów regulowanych (w zakładce dotyczącej zawodów regulowanych). Komisja poinformowała Trybunał, że uważa, iż przepisy dyrektywy w sprawie uznawania kwalifikacji nie zobowiązują jej do formalnego weryfikowania, czy przesłanki, jakimi kierują się państwa członkowskie, podejmując decyzje o regulowaniu dostępu do danego zawodu, są proporcjonalne. Służby Komisji częściowo sprawdzały jednak jakość dokonywanych wpisów, oceniając, czy państwa członkowskie wprowadziły informacje w odpowiednich polach.

Komisja zajęła się problemami związanymi z transpozycją, wszczynając postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom, ale państwa członkowskie nie podjęły jeszcze wszystkich niezbędnych działań, aby w pełni zastosować dyrektywę

94 Komisja wszczęła postępowania w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego dotyczące kwalifikacji zawodowych w 2018 i 2019 r. Postępowania te były skierowane przeciwko wszystkim państwom członkowskim.

95 W lutym 2024 r. 12 państw członkowskich nadal nie wyeliminowało wszystkich uchybień, a otwartych pozostawało łącznie 75 kwestii dotyczących wszystkich państw członkowskich, choć było ich mniej niż w marcu 2020 r. (130 otwartych kwestii) (zob. [załącznik V](#)). Znaczną część prac związanych z identyfikacją potencjalnych naruszeń w zakresie transpozycji dyrektywy Komisja zleciła zewnętrznemu konsultantowi.

Komisja i państwa członkowskie udostępniają obywatelom informacje, ale są one niespójne

96 Obywatele mogą znaleźć informacje na temat uznawania kwalifikacji zawodowych na szeregu różnych stron internetowych: informacje o kwalifikacjach zawodowych na stronie [Your Europe](#) (DG GROW), [baza danych zawodów regulowanych](#) (DG GROW), krajowe [pojedyncze punkty kontaktowe](#) (internetowe portale informacyjne udostępniane przez rządy państw członkowskich) oraz strony internetowe właściwych organów państw członkowskich. Trybunał sprawdził, czy na tych stronach internetowych udostępniono obywatelom minimalny zakres niezbędnych informacji, tj.:

- wykaz zawodów regulowanych w poszczególnych państwach członkowskich;
- wykaz zawodów podlegających wstępnemu sprawdzeniu kwalifikacji;
- wykaz zawodów, dla których wydaje się europejską legitymację zawodową;

- wymogi i informacje dotyczące procedur uznawania kwalifikacji zawodowych;
- wysokość opłat za uznanie kwalifikacji;
- informacje na temat odwołań od wydanych decyzji.

97 Trybunał sprawdził również, czy informacje na temat uznawania kwalifikacji zawodowych, jakich udzielają obywatelom Komisja i państwa członkowskie, są łatwo dostępne, kompletne, wiarygodne i spójne.

Wszystkie państwa członkowskie, w których Trybunał przeprowadził wizyty, poprawiły dostępność informacji dla obywateli w porównaniu z 2019 r.

98 W 2019 r. Komisja sprawdziła, czy strony internetowe pojedynczych punktów kontaktowych zawierały informacje na temat uznawania kwalifikacji zawodowych, i przesłała wezwania do usunięcia uchybienia w tym zakresie do wszystkich państw członkowskich. W wezwaniach tych wskazano, że na stronach internetowych brakowało informacji na temat obowiązujących przepisów dotyczących uznawania kwalifikacji zawodowych oraz procedur i formalności związanych z dostępem do zawodów regulowanych, a także że obywatelom nie zapewniono przez internet wyjaśnień dotyczących interpretacji i stosowania w praktyce określonych wymogów. W trakcie swojej kontroli (od maja do października 2023 r.) Trybunał również przeanalizował dostępne online informacje na temat uznawania kwalifikacji zawodowych i sprawdził, czy od 2019 r. nastąpiła jakakolwiek poprawa.

99 Trybunał stwierdził, że we wszystkich czterech państwach członkowskich, w których przeprowadził wizyty, poczyniono postępy, ponieważ obywatelom zapewniono co najmniej dostęp do minimalnego wymaganego zakresu informacji w internecie. Informacje te były dostępne w co najmniej jednym języku urzędowym państwa członkowskiego i w języku angielskim.

Informacje na temat uznawania kwalifikacji zawodowych udostępniane obywatelom na stronach internetowych Komisji i państw członkowskich nie zawsze są spójne i wiarygodne

100 Trybunał sprawdził również, czy informacje, jakie udostępniają na swoich stronach internetowych organy państw członkowskich, są powiązane z informacjami zamieszczonymi na stronach internetowych Komisji. W czterech państwach członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty, wykaz zawodów, dla których możliwe jest wydanie europejskiej legitymacji zawodowej, na stronach internetowych UE był taki sam jak wykaz zamieszczony na krajowych stronach internetowych. Trybunał wykrył jednak rozbieżności w wykazie zawodów regulowanych we wszystkich czterech państwach członkowskich (zob. [ramka 6](#)).

Ramka 6

Rozbieżności między wykazami krajowymi a bazą danych zawodów regulowanych

W przypadku Austrii (pojedynczy punkt kontaktowy w Wiedniu), Belgii i Czech w bazie danych zawodów regulowanych było wpisanych mniej zawodów regulowanych niż w wykazach prowadzonych przez poszczególne państwa członkowskie. W wykazie prowadzonym przez władze austriackie było 31 dodatkowych zawodów, w Belgii – 142, a w Czechach – 36. Różnice te wynikały przede wszystkim z odmiennego ujęcia specjalizacji w zawodach związanych z opieką zdrowotną.

W przypadku punktu kontaktowego w Wiedniu różnice dotyczyły także innych zawodów, takich jak pedagog społeczny, działalność w zakresie usługi konserwacji wind oraz inne określone zawody związane z kształceniem, szkoleniem lub transportem. W Belgii w wykazie krajowym wyszczególniono wszystkie zawody regulowane według wspólnoty lub regionu, w związku z czym pojawiały się one w nim kilkakrotnie, ale tylko raz w bazie danych. Natomiast w Czechach zawody w przemyśle jądrowym i górnictwie zostały wymienione w wykazie krajowym, ale nie w bazie danych zawodów regulowanych.

Z kolei w Luksemburgu baza danych zawodów regulowanych zawierała o 171 więcej wpisów niż wykaz krajowy. Dodatkowe wpisy dotyczyły wszystkich sektorów, w tym specjalizacji w zawodach związanych z opieką zdrowotną oraz zawodów w sektorach handlu, rzemiosła i przemysłu (np. rzeźnik, piekarz, fryzjer, kosmetyczka).

101 Trybunał porównał wykazy zawodów mających wpływ na zdrowie i bezpieczeństwo publiczne prowadzone przez państwa członkowskie oraz wpisy odnoszące się do tych zawodów w bazie danych zawodów regulowanych i stwierdził, że są one niespójne. Wykazy te są wykorzystywane do ustalenia, czy w przypadku danego obywatela konieczne jest przeprowadzenie wstępnego sprawdzenia kwalifikacji w odniesieniu do mobilności tymczasowej (zob. pkt 53). Przykłady ze skontrolowanych państw członkowskich przedstawiono w [ramce 7](#).

Ramka 7

Rozbieżności między wykazami krajowymi a bazą danych dotyczące zawodów podlegających wstępnemu sprawdzeniu kwalifikacji

Trybunał stwierdził, że w przypadku Belgii, Czech i Luksemburga w bazie danych zawodów regulowanych wymieniono większą liczbę zawodów podlegających wstępnemu sprawdzeniu kwalifikacji w odniesieniu do mobilności tymczasowej niż w wykazach krajowych (w przypadku Belgii różnica wyniosła 22 zawody, dla Czech było to 21, a dla Luksemburga – 32). Również w tym przypadku różnice wynikały przede wszystkim z odmiennego ujęcia specjalizacji w zawodach związanych z opieką zdrowotną.

W Belgii zawody zostały różnie przyporządkowane w obu wykazach. Ponadto zawody fizjoterapeuty, strażaka i funkcjonariusza ochrony ludności podlegały wstępnemu sprawdzeniu kwalifikacji na podstawie wykazu krajowego, ale nie na podstawie wpisu w bazie danych zawodów regulowanych.

W odpowiedzi na zalecenia utworzonej w 2020 r. Grupy Zadaniowej ds. Egzekwowania Przepisów dotyczących Jednolitego Rynku (SMET) w Czechach zniesiono wstępne sprawdzanie kwalifikacji w odniesieniu do kilku zawodów, ale do czasu przeprowadzenia kontroli przez Trybunał nie zaktualizowano wpisów w bazie danych zawodów regulowanych.

Jeśli chodzi o sytuację w Austrii (pojedynczy punkt kontaktowy w Wiedniu), Trybunałowi nie udało się uzgodnić pochodzących z różnych źródeł informacji na temat zawodów podlegających wstępnemu sprawdzeniu kwalifikacji. W bazie danych zawodów regulowanych wymieniono 62 zawody, natomiast na stronie internetowej pojedynczego punktu kontaktowego w języku niemieckim wymieniono 74 zawody, a w języku angielskim – 56 zawodów. Zawody zostały również inaczej ujęte na stronie w niemieckiej i angielskiej wersji językowej.

102 Ogólnie rzecz biorąc, Trybunał stwierdził, że baza danych zawodów regulowanych zawierała najbardziej aktualne informacje o zawodach regulowanych. Niemniej – zgodnie ze stanem rzeczy w czasie prowadzenia kontroli przez Trybunał – na stronie internetowej żadnego z pojedynczych punktów kontaktowych w państwach członkowskich, w których Trybunał przeprowadził wizyty, nie został zamieszczony bezpośredni link do bazy danych zawodów regulowanych.

Wnioski i zalecenia

103 Obywatele Unii mogą podejmować pracę w dowolnym państwie członkowskim UE. Unia monitoruje, czy ich prawa do wykonywania zawodu regulowanego w innym kraju, są przestrzegane. Pełniąc swoją rolę koordynacyjną w dziedzinie zatrudnienia na rynku wewnętrznym, w 2005 r. przyjęła dyrektywę w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, która ma zapobiegać nakładaniu przez państwa członkowskie zbyt wysokich wymogów na obywateli Unii chcących wykonywać zawód regulowany w innym państwie członkowskim. Ramy kwalifikacji zawodowych mają również gwarantować, że usługi świadczone w dowolnym państwie członkowskim będą spełniać te same normy w zakresie zdrowia i bezpieczeństwa publicznego.

104 W wyniku przeprowadzonej kontroli Trybunał doszedł do wniosku, że istnienie systemu uznawania kwalifikacji zawodowych w UE jest niezbędne do zapewnienia obywatelom możliwości korzystania z prawa do wykonywania zawodu regulowanego w innym państwie członkowskim, lecz mechanizm ten jest rzadko i niespójnie stosowany.

105 Trybunał zsumował liczbę zawodów regulowanych przez poszczególne państwa członkowskie i ustalił, że w 2023 r. w UE było ich wciąż 5 700 (średnio 212 zawodów na państwo członkowskie). Oszacował też, że z systemów uznawania kwalifikacji zawodowych skorzystało 6% obywateli, którzy przeprowadzili się do innego państwa członkowskiego w latach 2017–2019. Na podstawie dostępnych danych nie da się ocenić, ilu jest obywateli UE, którzy przenieśli się do innego państwa członkowskiego, ale nie mogą wykonywać w nim swojego zawodu, ponieważ państwo przyjmujące reguluje ten zawód i nie uznało ich kwalifikacji do jego wykonywania. Brak jest również danych na temat liczby obywateli, którzy zrezygnowali z przeniesienia się do innego kraju ze względu na trudności z uznaniem ich kwalifikacji (pkt 26–37).

106 Trybunał stwierdził, że w stosowaniu dyrektywy przez państwa członkowskie występują niedociągnięcia, które bezpośrednio przekładają się na pogorszenie sytuacji obywateli chcących wykonywać zawód regulowany w innym państwie członkowskim. Odnotował następujące niedociągnięcia: brak możliwości skorzystania z procedur elektronicznie, arbitralność w ustalaniu wysokości opłat za skorzystanie z procedury uznawania kwalifikacji i znaczące różnice w wysokości tych opłat między państwami członkowskimi, stosowane przez niektóre organy bardziej restrykcyjne wymogi co do przedstawienia dokumentów niż te określone w dyrektywie i kodeksie postępowania, wstępne sprawdzanie kwalifikacji i nakładanie środków wyrównawczych w nadmiernym stopniu, a także dłuższy czas trwania procedur, niż przewidziano w przepisach (pkt 38–64).

107 Dyrektywa zmieniająca z 2013 r. miała na celu unowocześnienie procedury uznawania kwalifikacji zawodowych. Trybunał stwierdził, że spośród nowych rozwiązań, jakie w niej wprowadzono, jedynym korzystnym okazał się obowiązek korzystania z systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym. Ani obywatele, ani właściwe organy nie korzystały w szerokim zakresie z pozostałych nowych rozwiązań, w związku z czym aktualizacja przepisów w praktyce miała niewielką wartość dodaną. Trybunał ustalił, że europejska legitymacja zawodowa została przewidziana dla zawodów, które w niektórych przypadkach mogą również być objęte systemem automatycznego uznawania kwalifikacji, a ponadto procedura uzyskania legitymacji może być droższa niż standardowa procedura. Państwa członkowskie prawie nie korzystały z możliwości udzielenia częściowego dostępu do zawodu – rozwiązanie to było przedmiotem mniej niż 1% wszystkich decyzji. Ponadto, mimo że od aktualizacji przepisów minęło ponad 10 lat, nowe procedury uznawania kwalifikacji oparte na wspólnych zasadach kształcenia opracowano (i zastosowano w praktyce) w odniesieniu do tylko jednego zawodu (pkt [65–74](#)).

108 W zmienionej dyrektywie wprowadzono obowiązek korzystania z systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym w odniesieniu do kwalifikacji zawodowych, który – pomimo wyzwań związanych z jego stosowaniem – sprawił, że współpraca między państwami członkowskimi oraz między państwami członkowskimi a Komisją stała się łatwiejsza. Uznając kwalifikacje zawodowe, właściwe organy nie brały jednak pod uwagę ostrzeżeń wprowadzonych do systemu przez inne państwa członkowskie, nawet jeśli opierały się one na istotnych przesłankach. Należy też zauważyć, że takich istotnych przesłanek nie zdefiniowano dotąd w przepisach prawa. Mogą one obejmować popełnione wcześniej nadużycia, postępowania dyscyplinarne lub wyroki skazujące. Ważną część dyrektywy z punktu widzenia zapewnienia wzajemnego zaufania między właściwymi organami stanowi załącznik V zawierający wykaz kwalifikacji w odniesieniu do siedmiu zawodów sektorowych. Niemniej w przepisach nie określono terminów jego aktualizacji przez Komisję (pkt [75–86](#)).

109 Trybunał stwierdził również, że Komisja podjęła kroki, by rozwiązać problemy związane z transpozycją dyrektywy i zapewnić właściwe funkcjonowanie unijnego systemu uznawania kwalifikacji zawodowych, ale nie monitorowała w wystarczającym stopniu tego, jak państwa członkowskie w praktyce stosowały dyrektywę, ani tego, czy wypełniały swoje obowiązki w zakresie sprawozdawczości (pkt [87–95](#)).

110 Trybunał ustalił też, że zwiększyła się dostępność informacji przekazywanych obywatelom pragnącym wykonywać zawód regulowany w innym państwie członkowskim, ale często informacje te są wciąż mało wiarygodne i niespójne (pkt [96–102](#)).

111 Na podstawie powyższych ustaleń Trybunał zaleca:

Zalecenie 1 – Zapewnienie jednolitego stosowania systemu uznawania kwalifikacji zawodowych

Trybunał zaleca, aby Komisja:

- a) doprecyzowała – na przykład proponując zmiany obowiązujących przepisów lub wydając zalecenia:
 - na ile istotne jest weryfikowanie przez Komisję lub inny niezależny organ wyników analiz proporcjonalności przeprowadzanych przez państwa członkowskie;
 - pojęcie wpływu na zdrowie i bezpieczeństwo publiczne, tak by zapobiec sytuacjom, w których właściwe organy mogłyby stosować zawężającą wykładnię przepisów, co z kolei mogłoby utrudniać skuteczne przeprowadzanie procedury uznawania kwalifikacji zawodowych;
- b) monitorowanie skuteczności całego systemu i podejmowanie terminowych i skutecznych działań zaradczych w razie stwierdzenia niedociągnięć, przy czym Komisja powinna skoncentrować się w szczególności na uzyskiwaniu zharmonizowanych danych od państw członkowskich zgodnie z ich obowiązkami w zakresie sprawozdawczości oraz na zapewnieniu przestrzegania terminów określonych w dyrektywie w odniesieniu do poszczególnych procedur uznawania kwalifikacji zawodowych.

Termin realizacji: 2025 r.

Zalecenie 2 – Włączenie mechanizmu ostrzegania do procedury uznawania kwalifikacji zawodowych

Trybunał zaleca, aby Komisja:

- a) w odniesieniu do mechanizmu ostrzegania doprecyzowała (na przykład w drodze aktu wykonawczego) pojęcie „istotnych przesłanek”;
- b) nałożyła na państwa członkowskie obowiązek korzystania z mechanizmu ostrzegania w ramach systemu wymiany informacji na rynku wewnętrznym w trakcie prowadzenia procedur uznawania kwalifikacji, tak aby ostrzeżenia poparte istotnymi przesłankami były odpowiednio uwzględniane. Ostrzeżenia te są szczególnie ważne w przypadku specjalistów, którzy mają bezpośredni kontakt z pacjentami lub małoletnimi.

Termin realizacji: jak najszybciej, najpóźniej jednak do 2025 r.

Zalecenie 3 – Aktualizacja załącznika V i skrócenie czasu potrzebnego na wydanie decyzji o uznaniu kwalifikacji w ramach systemu automatycznego w przypadku zawodów sektorowych

Proponując zmiany w przepisach, Komisja powinna rozważyć:

- a) wprowadzenie obowiązku corocznej aktualizacji załącznika V do dyrektywy;
- b) w odniesieniu do systemu automatycznego, którego dotyczy załącznik V – skrócenie terminu, w jakim właściwe organy powinny wydać należycie uzasadnioną decyzję, do jednego miesiąca od daty złożenia przez wnioskodawcę kompletu dokumentów.

Termin realizacji: 2026 r.

Zalecenie 4 – Zapewnienie obywatelom wiarygodnych i spójnych informacji

Komisja powinna zachęcać państwa członkowskie, aby zapewniły obywatelom dostęp do informacji pochodzących z jednego źródła, opracowanych na szczeblu UE (lub odniesień do takich informacji), oraz aby zagwarantowały aktualność i wiarygodność przekazywanych informacji – w tym informacji o tym, czy dany zawód jest regulowany, czy obywatel może podlegać wstępnemu sprawdzeniu kwalifikacji, czy mogą zostać zastosowane środki wyrównawcze, a także jaka jest oczekiwana wysokość opłaty za procedurę uznawania kwalifikacji.

Termin realizacji: 2025 r.

Niniejsze sprawozdanie zostało przyjęte przez Izbę II, której przewodniczy Annemie Turtelboom, członkini Trybunału Obrachunkowego, na posiedzeniu w Luksemburgu w dniu 15 maja 2024 r.

W imieniu Trybunału Obrachunkowego

Tony Murphy
Prezes

Załączniki

Załącznik I – Organy i organizacje w państwach członkowskich, z których przedstawicielami Trybunał zorganizował spotkania i przeprowadził wywiady

Rodzaj podmiotu	Rola/zakres obowiązków	Nazwa organu/organizacji
Austria		
Właściwe organy ds. zawodów objętych próbą Trybunału	Właściwy organ ds. zawodu inżyniera budownictwa	Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (Federalne Ministerstwo Pracy i Gospodarki)
	Właściwy organ ds. zawodu cieśli/stolarza budowlanego (stała działalność zawodowa)	Amt der Wiener Landesregierung (Rząd Kraju Związkowego Wiednia)
	Właściwy organ ds. zawodu cieśli/stolarza budowlanego (mobilność tymczasowa)	Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (Federalne Ministerstwo Pracy i Gospodarki)
	Właściwy organ ds. zawodu nauczyciela szkoły średniej	Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Forschung (Federalne Ministerstwo Edukacji, Nauki i Badań)
	Właściwy organ ds. zawodu nauczyciela szkoły średniej (Wiedeń)	Bildungsdirektion für Wien (Dyrekcja ds. Edukacji dla miasta Wiedeń)
	Właściwy organ ds. zawodu pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną	Bundesministerium für Soziales, Gesundheit, Pflege und Konsumentenschutz (Federalne Ministerstwo Spraw Społecznych, Zdrowia, Opieki i Ochrony Konsumentów)
Inne podmioty	SOLVIT	Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (Federalne Ministerstwo Pracy i Gospodarki)
	Ośrodek wsparcia	Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (Federalne Ministerstwo Pracy i Gospodarki)
	Krajowe ośrodki ds. uznawalności akademickiej i informacji w UE	Bundesministerium für Arbeit und Wirtschaft (Federalne Ministerstwo Pracy i Gospodarki)
	Pojedynczy punkt kontaktowy w Wiedniu	Amt der Wiener Landesregierung (Rząd Kraju Związkowego Wiednia)
	Kwestie dotyczące zawodu inżyniera budownictwa	Kammer der Architekten und Ingenieurkonsulenten für Wien, Niederösterreich und Burgenland (Izba Inżynierów Budownictwa dla Wiednia, Dolnej Austrii i Burgenlandu)

Rodzaj podmiotu	Rola/zakres obowiązków	Nazwa organu/organizacji
	Austriacka publiczna służba ds. zatrudnienia	Arbeitsmarktservice Wien – Landesgeschäftsstelle
	Kwestie dotyczące obywateli państw trzecich	Österreichischer Integrationsfonds (Austriacki Fundusz Integracji)
	Kwestie dotyczące obywateli państw trzecich	Bundeskanzleramt (Federalny Urząd Kanclerski)
	Doradztwo i pomoc w procesie uznawania kwalifikacji	Anlaufstelle Wien (AST Wien) – Perspektive, Beratungszentrum für Migranten und Migrantinnen
Belgia		
Właściwe organy ds. zawodów objętych próbą Trybunału	Właściwy organ ds. zawodu cieśli/stolarza budowlanego – Region Waloński	Service public de Wallonie, Département du Développement économique
	Właściwy organ ds. zawodu cieśli/stolarza budowlanego – Region Stołeczny Brukseli	Service public régional de Bruxelles
	Właściwy organ ds. zawodu nauczyciela szkoły średniej (Wspólnota Francuska)	Fédération Wallonie-Bruxelles, Administration générale de l'Enseignement – Direction générale de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique and Direction générale des personnels de l'enseignement
	Właściwy organ ds. zawodu nauczyciela szkoły średniej (Wspólnota Flamandzka)	Agentschap voor Onderwijsdiensten (AGODI)
	Właściwy organ ds. zawodu pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną (poziom federalny)	Service Public Fédéral Santé Publique / Federale Overheidsdienst Volksgezondheid / Föderale Öffentliche Dienst Volksgesundheit
	Właściwy organ ds. zawodu pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną – Wspólnota Flamandzka	Vlaams Agentschap Zorg en Gezondheid
	Właściwy organ ds. zawodu pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną (Wspólnota Francuska)	Fédération Wallonie-Bruxelles, Administration générale de l'Enseignement – Direction générale de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement tout au long de la vie et de la Recherche scientifique – Direction de l'agrément des prestataires de soins de santé
	Właściwy organ ds. zawodu pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną (Wspólnota Niemieckojęzyczna)	Ministerium der Deutschsprachigen Gemeinschaft, Fachbereich Gesundheit und Senioren

Rodzaj podmiotu	Rola/zakres obowiązków	Nazwa organu/organizacji
Inne podmioty	Krajowy koordynator IMI	Service Public Fédéral Économie, PME, Classes moyennes et Énergie / Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie / Föderale Öffentliche Dienst Wirtschaft, KMB, Mittelstand und Energie
	Ośrodek wsparcia	Service Public Fédéral Économie, PME, Classes moyennes et Énergie / Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie / Föderale Öffentliche Dienst Wirtschaft, KMB, Mittelstand und Energie
	Pojedynczy punkt kontaktowy	Service Public Fédéral Économie, PME, Classes moyennes et Énergie / Federale Overheidsdienst Economie, KMO, Middenstand en Energie / Föderale Öffentliche Dienst Wirtschaft, KMB, Mittelstand und Energie Service Public Fédéral Stratégie & Appui / Federale Overheidsdienst Beleid & Ondersteuning / Föderale Öffentliche Dienst Politik und Unterstützung
	Kwestie dotyczące zawodu inżyniera budownictwa (szczebel UE, ale przeprowadzono spotkanie podczas wizyty w Belgii)	ENGINEERS EUROPE
	Kwestie dotyczące zawodu nauczyciela szkoły średniej (szczebel UE, ale przeprowadzono spotkanie podczas wizyty w Belgii)	European Trade Union Committee for Education
	Kwestie dotyczące zawodu pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną (szczebel UE, ale przeprowadzono spotkanie podczas wizyty w Belgii)	European Federation of Nurses Associations (Europejska Federacja Stowarzyszeń Pielęgniarek)
	Kwestie dotyczące zawodu pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną	L'Union Générale des Infirmiers de Belgique
	Kwestie dotyczące zawodu pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną	Fédération Nationale des Infirmiers de Belgique
	Polityka i wsparcie w zakresie usług publicznych	Service Public Fédéral Stratégie & Appui / Federale Overheidsdienst Beleid & Ondersteuning / Föderale Öffentliche Dienst Politik und Unterstützung

Rodzaj podmiotu	Rola/zakres obowiązków	Nazwa organu/organizacji
Czechy		
Właściwe organy ds. zawodów objętych próbą Trybunału	Właściwy organ ds. zawodu inżyniera budownictwa	Česká komora autorizovaných inženýrů a techniků činných ve výstavbě (Czeska Izba Licencjonowanych Inżynierów i Techników Pracujących w Dziedzinie Konstrukcji Budynków)
	Właściwy organ ds. zawodu cieśli/stolarza budowlanego	Ministerstvo průmyslu a obchodu, odbor živností a spotřebitelské legislativy (Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Departament ds. Zezwoleń w zakresie Handlu i Ochrony Konsumentów)
	Właściwy organ ds. zawodu nauczyciela szkoły średniej	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu)
	Właściwy organ ds. zawodu pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną	Ministerstvo zdravotnictví, odbor ošetrovatelství a nelékařských povolání (Ministerstwo Zdrowia, Departament ds. Zawodów Pielęgniarskich i Innych Zawodów Opieki Zdrowotnej)
Inne podmioty	SOLVIT	Ministerstvo průmyslu a obchodu, odbor evropských záležitostí a vnitřního trhu (Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Departament Spraw Europejskich i Rynku Wewnętrznego)
	Ośrodek wsparcia	Ministerstvo školství, mládeže a tělovýchovy (Ministerstwo Edukacji, Młodzieży i Sportu)
	Krajowy koordynator IMI	Ministerstvo průmyslu a obchodu, odbor evropských záležitostí a vnitřního trhu (Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Departament Spraw Europejskich i Rynku Wewnętrznego)
	Pojedynczy punkt kontaktowy	Ministerstvo průmyslu a obchodu (Ministerstwo Przemysłu i Handlu)
	Kwestie dotyczące zawodu cieśli/stolarza budowlanego	Hospodářská komora České republiky (Izba Handlowa Republiki Czeskiej)
	Kwestie dotyczące zawodu pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną	Česká asociace sester (Czeskie Stowarzyszenie Pielęgniarek)

Rodzaj podmiotu	Rola/zakres obowiązków	Nazwa organu/organizacji
Luksemburg		
Właściwe organy ds. zawodów objętych próbą Trybunału	Właściwy organ ds. zawodu inżyniera budownictwa	Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (Ministerstwo Szkolnictwa Wyższego i Badań Naukowych)
	Właściwy organ ds. zawodu cieśli/stolarza budowlanego	Ministère de l'Économie – Direction Générale PME et Entrepreneuriat (Ministerstwo Gospodarki – Dyrekcja Generalna ds. MŚP i Przedsiębiorczości)
	Właściwy organ ds. zawodu cieśli/stolarza budowlanego	Ministère de l'Éducation nationale, de l'Enfance et de la Jeunesse (Ministerstwo ds. Edukacji, Dzieci i Młodzieży)
	Właściwy organ ds. zawodu pielęgniarki odpowiedzialnej za opiekę ogólną	Ministère de la Santé (Ministerstwo Zdrowia)
Inne podmioty	SOLVIT	Ministère de l'Économie (Ministerstwo Gospodarki)
	Ośrodek wsparcia	Ministère de l'Enseignement supérieur et de la Recherche (Ministerstwo Szkolnictwa Wyższego i Badań Naukowych)
	Krajowy koordynator IMI	Ministère de la Fonction publique (Ministerstwo Służby Publicznej)
	Rzecznik Praw Obywatelskich	
Komisja Europejska i inne organy		
DG GROW DG EMPL Urząd Statystyczny Unii Europejskiej (Eurostat) Europejski Urząd ds. Pracy Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich		

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Załącznik II – Wskaźniki odpowiedzi na ankietę w poszczególnych państwach członkowskich



Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie ankiety.

Załącznik III – Kluczowe podmioty w systemie uznawania kwalifikacji zawodowych

	Najważniejsze podmioty	Role i obowiązki
Poziom UE	Komisja Europejska	zapewnia jednolite stosowanie prawa UE jej szczególne obowiązki określono w dyrektywie 2005/36/WE
	Europejski Urząd ds. Pracy (ELA)	popiera egzekwowanie przepisów unijnych dotyczących mobilności pracowników
	Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny (EKES)	reprezentuje organizacje pracodawców i pracowników; wydaje opinie na temat aktów prawnych w ramach zwykłej procedury ustawodawczej
	Europejski Rzecznik Praw Obywatelskich	udziela wsparcia obywatelom UE napotyającym problemy z unijną administracją, rozpatrując skargi złożone na niewłaściwe administrowanie
	Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE)	orzeka w postępowaniach w sprawie uchybienia zobowiązaniom państwa członkowskiego wszczętych przez Komisję
Poziom UE i państw członkowskich	Grupa Zadaniowa ds. Egzekwowania Przepisów dotyczących Jednolitego Rynku (SMET)	forum wysokiego szczebla złożone z przedstawicieli Komisji i państw członkowskich, które definiuje bariery występujące na jednolitym rynku i wdraża rozwiązania, by je wyeliminować
	Grupa koordynatorów	koordynuje działania właściwych organów i promuje jednolite stosowanie prawa UE w dziedzinie uznawania kwalifikacji zawodowych
Poziom państw członkowskich	Ministerstwa krajowe (koordynatorzy krajowi)	dokonują transpozycji i wdrożenia dyrektyw dotyczących uznawania kwalifikacji zawodowych
	Właściwe organy	podejmują decyzje o przyznaniu lub odmowie dostępu do zawodów regulowanych
	Pojedyncze punkty kontaktowe	portale prowadzone przez organy administracji rządowej umożliwiające przeprowadzanie procedur administracyjnych przez internet
	Krajowe ośrodki wsparcia	udzielają informacji na temat procedury uznawania kwalifikacji i obowiązujących przepisów krajowych
	Krajowe ośrodki SOLVIT	pomagają rozwiązać problemy wynikające z niewłaściwego stosowania przepisów dotyczących jednolitego rynku
	Krajowi rzecznicy praw obywatelskich	pomagają obywatelom borykającym się z problemami w relacjach z organami krajowymi, rozpatrując skargi na niewłaściwe administrowanie

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy.

Załącznik IV – Rodzaje decyzji wydawanych przez właściwe organy

Rozstrzygnięcie	System	Rodzaje decyzji/oświadczeń przewidziane w dyrektywie 2005/36/WE	Termin
Uznanie kwalifikacji	Stała działalność zawodowa	Wydawana automatycznie decyzja pozytywna w odniesieniu do zawodów sektorowych (załącznik V) Decyzja pozytywna w przypadku automatycznego systemu uznawania doświadczenia zawodowego (załącznik IV)	3 miesiące
		Decyzja pozytywna bez zastosowania środków wyrównawczych (system ogólny) Decyzja pozytywna po zdaniu testu umiejętności (system ogólny) Decyzja pozytywna po odbyciu stażu adaptacyjnego (system ogólny) Częściowy dostęp do zawodu przyznany na podstawie art. 4f dyrektywy	4 miesiące
	Tymczasowe świadczenie usług	Bez sprawdzania kwalifikacji – automatyczna decyzja pozytywna (art. 7 ust. 4 lit. a)) Po sprawdzeniu kwalifikacji w przypadku zawodów regulowanych, które mają wpływ na zdrowie lub bezpieczeństwo publiczne – automatyczna decyzja pozytywna (art. 7 ust. 4 lit. b)) Po sprawdzeniu kwalifikacji w przypadku zawodów regulowanych, które mają wpływ na zdrowie lub bezpieczeństwo publiczne – automatyczna decyzja pozytywna po nałożeniu środków wyrównawczych (art. 7 ust. 4 lit. b)) Brak podjęcia działań przez organ w określonym terminie – dorozumiana decyzja pozytywna (art. 7 ust. 4 przedostatni akapit)	1 miesiąc w przypadku wpływu na zdrowie i bezpieczeństwo publiczne (+1 miesiąc w razie zaistnienia trudności)
Odmowa uznania	Stała działalność zawodowa	Automatycznie wydawana decyzja odmowna w odniesieniu do zawodów sektorowych (załącznik V) Decyzja odmowna w przypadku automatycznego systemu uznawania doświadczenia zawodowego (załącznik IV)	3 miesiące
		Automatyczna decyzja odmowna (system ogólny) Decyzja odmowna po niezdaniu testu umiejętności (system ogólny) Decyzja odmowna po niezaliczeniu stażu adaptacyjnego (system ogólny) Odmowa udzielenia częściowego dostępu do zawodu (w tym odmowa z nadrzędnych względów interesu ogólnego – art. 4f ust. 2)	4 miesiące

Rozstrzygnięcie	System	Rodzaje decyzji/oświadczeń przewidziane w dyrektywie 2005/36/WE	Termin
	Tymczasowe świadczenie usług	Po sprawdzeniu kwalifikacji w przypadku zawodów regulowanych, które mają wpływ na zdrowie lub bezpieczeństwo publiczne – automatyczna decyzja odmowna (art. 7 ust. 4 lit. b)) Po sprawdzeniu kwalifikacji w przypadku zawodów regulowanych, które mają wpływ na zdrowie lub bezpieczeństwo publiczne – decyzja odmowna po zastosowaniu środka wyrównawczego (art. 7 ust. 4 lit. b))	3 miesiące (1 miesiąc na wydanie decyzji + 1 miesiąc w przypadku zaistnienia trudności + 1 miesiąc w przypadku zastosowania środka wyrównawczego)
Brak rozstrzygnięcia (uprzednie oświadczenie)	Tymczasowe świadczenie usług	Otrzymane przez państwo przyjmujące oświadczenia dotyczące zawodów regulowanych, które <u>nie</u> mają wpływu na zdrowie lub bezpieczeństwo publiczne	Uprzednie oświadczenie składane na piśmie
Brak rozstrzygnięcia (inne przypadki)	Stała działalność zawodowa / tymczasowe świadczenie usług	W trakcie rozpatrywania (wszystkie przypadki, w których właściwe organy nie podjęły jeszcze ostatecznej decyzji z jakiegokolwiek powodu) Decyzja zostanie podjęta po zakończeniu stażu adaptacyjnego Możliwość odwołania zgodnie z art. 51 ust. 3	Możliwie jak najszybciej

Uwaga: w przypadku decyzji dotyczących wyłącznie stałej działalności zawodowej organy mają jeden miesiąc na potwierdzenie otrzymania wniosku i poinformowanie wnioskodawcy o brakujących dokumentach. Termin ten nie jest tożsamy z terminem wydania decyzji o uznaniu kwalifikacji po otrzymaniu kompletu dokumentów.

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji przekazanych przez Komisję.

Załącznik V – Stwierdzone przez Komisję problemy występujące w państwach członkowskich

	Stwierdzone problemy	Zawód	Artykuł dyrektywy	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na marzec 2020 r.)	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na luty 2024 r.)	
Zawody sektorowe	Zapewnienie minimalnego okresu kształcenia w latach i, w stosownych przypadkach, godzinach szkoleniowych (europejski system transferu i akumulacji punktów (ECTS) może być stosowany wyłącznie na zasadzie dobrowolności)	Lekarz, lekarz specjalista	24, 25, 28	0	1	
		Pielęgniarka odpowiedzialna za opiekę ogólną	31	3	2	
		Lekarz dentysta, wyspecjalizowany lekarz dentysta	34, 35	0	1	
		Lekarz weterynarii	38	0	0	
		Położna	40, 41	1	1	
		Farmaceuta	44	0	0	
		Architekt	46	0	0	
	Nowa lista kompetencji	Pielęgniarka odpowiedzialna za opiekę ogólną	Art. 31 ust. 7	1	0	
	Aktualizacja w zakresie wiedzy i umiejętności	Lekarz	Art. 24 ust. 3	0	0	
		Pielęgniarka odpowiedzialna za opiekę ogólną	Art. 31 ust. 6	0	0	
		Lekarz weterynarii	Art. 38 ust. 3	0	0	
		Położna	Art. 40 ust. 3	0	0	
		Farmaceuta	Art. 44 ust. 3	0	0	
		Architekt	Art. 46 ust. 2	0	0	
	Zapewnienie właściwego stosunku między liczbą godzin kształcenia teoretycznego i klinicznego lub skoordynowanie kształcenia teoretycznego z klinicznym	Lekarz, lekarz specjalista			0	0
		Pielęgniarka odpowiedzialna za opiekę ogólną	31	0	0	
		Położna		1	0	
						0

	Stwierdzone problemy	Zawód	Artykuł dyrektywy	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na marzec 2020 r.)	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na luty 2024 r.)
	Zapewnienie dostępu do minimalnego wykazu działalności zawodowych	Lekarz ogólny (wykonywanie działalności zawodowej)	29	1	0
		Lekarz dentysta	36	0	0
		Położna	42	1	1
		Farmaceuta	45	1	1
		Architekt	48	0	0
	Zapewnienie minimalnych warunków odbywania staży/szkolenia praktycznego lub klinicznego	Lekarz, lekarz specjalista	Art. 28 ust. 3 i art. 25 ust. 3		0
		Pielęgniarka odpowiedzialna za opiekę ogólną	Art. 31 ust. 5		0
		Architekt	Art. 46 ust. 4	0	0
	Ogólne prawa nabyte i inne prawa nabyte, o których mowa w art. 23	Lekarz, lekarz specjalista	23	0	0
		Pielęgniarka odpowiedzialna za opiekę ogólną	23	0	0
		Lekarz dentysta, wyspecjalizowany lekarz dentysta	23	0	0
		Lekarz weterynarii	23	0	0
		Położna	23	0	0
		Farmaceuta	23	0	0
		Architekt	23	0	0
	Prawa nabyte odnoszące się do danego zawodu	Lekarz, lekarz specjalista	27, 30	1	0
		Pielęgniarka odpowiedzialna za opiekę ogólną	Art. 33 i 33a	1	0
		Lekarz dentysta, wyspecjalizowany lekarz dentysta	37	0	1
		Położna	Art. 43 i 43a	1	0
		Architekt	49	0	0
	Lekarz, lekarz specjalista	Załącznik V	0	0	

	Stwierdzone problemy	Zawód	Artykuł dyrektywy	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na marzec 2020 r.)	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na luty 2024 r.)	
	<i>Inne kwestie (minimalny zakres programu kształcenia wskazany w załączniku V)</i>	<i>Pielęgniarka odpowiedzialna za opiekę ogólną</i>	<i>Załącznik V</i>	0	0	
		<i>Lekarz dentysta, wyspecjalizowany</i>	<i>Załącznik V</i>	0	0	
		<i>lekarz dentysta</i>	<i>Załącznik V</i>	1	0	
		<i>Lekarz weterynarii</i>	<i>Załącznik V</i>	0	0	
		<i>Położna</i>	<i>Załącznik V</i>	0	0	
	<i>Farmaceuta</i>	<i>Załącznik V</i>	0	0		
	<i>Inne kwestie (warunki dostępu dla wyspecjalizowanych lekarzy dentystów, otwieranie nowych aptek, szczególne odstępstwa dla architektów, wynagrodzenie kształcących się lekarzy, akceptacja przez fundusz ubezpieczeń zdrowotnych)</i>	<i>Lekarz dentysta, wyspecjalizowany</i> <i>lekarz dentysta, lekarz, lekarz specjalista, farmaceuta, architekt</i>	<i>Art. 35 ust. 1, art. 21 ust. 4,</i> <i>art. 25 ust. 3, art. 47, art. 55</i>	0	0	
Ogólny system uznawania kwalifikacji zawodowych	<i>Zmiany poziomów kwalifikacji zawodowych</i>		11, 13	1	2	
	<i>Mobilność specjalistów z państwa członkowskiego, które nie reguluje danego zawodu, do państwa członkowskiego, które go reguluje (wymóg rocznego doświadczenia zawodowego)</i>		13	2	3	
	<i>Zmienione przepisy dotyczące stosowania środków wyrównawczych</i>		14	2	3	
	<i>Inne kwestie (np. niestosowanie ogólnego systemu uznawania kwalifikacji w odniesieniu do zawodów sektorowych, jeśli warunki automatycznego uznawania nie są spełnione)</i>			10	1	1
				12		

	Stwierdzone problemy	Zawód	Artykuł dyrektywy	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na marzec 2020 r.)	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na luty 2024 r.)
Tymczasowe świadczenie usług	Zwracanie się do obywateli o przedstawienie dowodów dwuletniego doświadczenia zawodowego (gdy wymagane jest doświadczenie roczne), jeśli zawód nie jest regulowany w rodzimym państwie członkowskim; lub wymóg zdobycia doświadczenia zawodowego w jednym państwie członkowskim; lub brak odstąpienia od wymagania posiadania doświadczenia w przypadku, gdy wnioskodawca ukończył kształcenie lub szkolenie regulowane		Art. 5 ust. 1 lit. b)	1	3
			Art. 7 ust. 2 lit. d)		
	Nieuzasadnione pytania dotyczące usług, jakie wnioskodawca zamierza świadczyć, lub wnioski o przedstawienie dokumentów wykraczających poza te wymienione w art. 7 ust. 2		Art. 7 ust. 1 i 2	6	4
	Ważność uprzednich oświadczeń na całym terytorium przyjmującego państwa członkowskiego		Art. 7 ust. 2 lit. a)	0	1
	Brak zapewnienia wnioskodawcy możliwości świadczenia usług w terminie jednego miesiąca od podjęcia przez właściwe organy decyzji o konieczności przystąpienia przez niego do testu umiejętności (art. 7 ust. 4)		Art. 7 ust. 4 akapit trzeci	1	0

	Stwierdzone problemy	Zawód	Artykuł dyrektywy	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na marzec 2020 r.)	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na luty 2024 r.)
	<i>Systematyczne stosowanie wstępnego sprawdzania kwalifikacji, o którym mowa w art. 7 ust. 4; stosowanie wstępnego sprawdzania kwalifikacji w przypadku zawodów, które nie wydają się mieć wpływu na zdrowie i bezpieczeństwo publiczne usługobiorcy, lub w przypadku zawodów, które są objęte automatycznym uznawaniem kwalifikacji; niedopełnienie wymogu zapewnienia, aby wstępne sprawdzanie kwalifikacji nie wykraczało poza niezbędny zakres</i>		Art. 7 ust. 4	3	2
	<i>Stosowanie wobec usługodawców przepisów dotyczących wykonywania zawodu, które nie są bezpośrednio związane z kwalifikacjami zawodowymi</i>		Art. 5 ust. 3	4	4
	<i>Automatyczna rejestracja usługodawcy albo członkostwo pro forma bez zagwarantowania mu, że nie spowoduje to opóźnień ani utrudnień w świadczeniu usług, ani nie spowoduje obciążenia usługodawcy dodatkowymi kosztami; zwolnienie zagranicznych usługodawców z obowiązku zarejestrowania się w publicznej instytucji ubezpieczenia społecznego</i>		6	4	3
	<i>Inne kwestie (np. współpraca administracyjna, zasada tymczasowego lub okazjonalnego świadczenia usług, wszystkie przepisy tytułu II, które nie zostały transponowane w odniesieniu do określonych zawodów, obowiązki informowania usługobiorców, używanie tytułu zawodowego)</i>		Tytuł II, art. 5 ust. 1, art. 7 ust. 3, art. 8, art. 9	4	4

	Stwierdzone problemy	Zawód	Artykuł dyrektywy	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na marzec 2020 r.)	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na luty 2024 r.)
Przejrzystość	<i>Brak wykazu zawodów regulowanych w danym kraju (z wyszczególnieniem rodzajów działalności składających się na dany zawód), brak wykazu rodzajów kształcenia i szkolenia regulowanego i rodzajów kształcenia o specjalnym programie</i>		Art. 59 ust. 1	1	4
	<i>Brak wykazu zawodów, w odniesieniu do których uznaje się, że przeprowadzenie wstępnego sprawdzenia kwalifikacji jest konieczne przed świadczeniem usług po raz pierwszy (zgodnie z art. 7 ust. 4), wraz z odpowiednimi uzasadnieniami</i>		Art. 59 ust. 2	1	1
	<i>Brak oceny proporcjonalności istniejących wymogów (przed styczniem 2016 r.)</i>		Art. 59 ust. 3 i 5	2	2
	<i>Nieprzedstawienie krajowych planów działania</i>		Art. 59 ust. 5	3	1
	<i>Brak oceny proporcjonalności nowych lub zmienionych wymogów (wprowadzonych po styczniu 2016 r.)</i>		Art. 59 ust. 3 oraz	2	2
			art. 59 ust. 5 zdanie drugie		
	<i>Nieprzedłożenie sprawozdań (wymaganych co dwa lata) dotyczących zniesionych lub złagodzonych wymogów</i>		Art. 59 ust. 6	1	1
<i>Nieprzedłożenie sprawozdań (wymaganych co dwa lata) zawierających dane statystyczne i opis podstawowych problemów wynikających ze stosowania dyrektywy</i>		Art. 60 ust. 1	0	2	
Dostęp częściowy	<i>Wyłączenie niektórych zawodów z zasady częściowego dostępu (wykluczenie zawodów sektorowych jako takich, nieuzasadnione wykluczenie innych zawodów, brak indywidualnego rozpatrywania wniosków)</i>		Art. 4f	3	3
	<i>Inne kwestie</i>			0	0

	Stwierdzone problemy	Zawód	Artykuł dyrektywy	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na marzec 2020 r.)	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na luty 2024 r.)
Sprawdzanie znajomości języka	<i>Sprawdzanie znajomości języka musi ograniczać się do tylko jednego języka urzędowego przyjmującego państwa członkowskiego</i>		<i>Art. 53 ust. 2</i>	1	1
	<i>Systematyczne sprawdzanie znajomości języka można stosować wyłącznie w przypadku specjalistów wykonujących zawód mający wpływ na bezpieczeństwo pacjentów.</i>		<i>Art. 53 ust. 3</i>	1	2
	<i>Sprawdzanie znajomości języka nie powinno ograniczać się do obowiązkowych testów językowych</i>		<i>Art. 53 ust. 4</i>	5	2
	<i>Inne kwestie</i>		<i>Art. 53 ust. 4</i>	0	1
Praktyki zawodowe	<i>Uznawanie praktyk zawodowych</i>		<i>Art. 55a</i>	2	3
Europejska legitymacja zawodowa	<i>Terminy wydania legitymacji i przedłużenie tych terminów</i>		<i>Art. 4c ust. 1, art. 4d</i>	0	0
	<i>Milczące uznanie kwalifikacji w przypadku braku podjęcia decyzji lub braku zorganizowania testu</i>		<i>Art. 4d ust. 5</i>	0	0
	<i>Europejska legitymacja zawodowa nie została w pełni transponowana w odniesieniu do niektórych zawodów lub w niektórych częściach danego państwa członkowskiego</i>		<i>Art. 4d</i>	0	0
	<i>Nieprawidłowo określona rola rodzimego państwa członkowskiego</i>		<i>Art. 4b ust. 3, rozporządzenie wykonawcze (UE) 2015/983</i>	0	1
	<i>Brak wyznaczenia właściwych organów</i>		<i>Art. 4a ust. 6</i>	1	0
	<i>Inne kwestie (np. możliwości odwołania się, wymogi dotyczące dokumentów, cofnięcie legitymacji, użycie niejednoznacznych sformułowań)</i>			0	1

	Stwierdzone problemy	Zawód	Artykuł dyrektywy	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na marzec 2020 r.)	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na luty 2024 r.)
Mechanizm ostrzeżenia	<i>Terminy przesyłania ostrzeżeń</i>		<i>Art. 56a ust. 2 i 3</i>	0	0
	<i>Mechanizm ostrzegania nie został wdrożony w odniesieniu do niektórych zawodów lub w niektórych częściach danego państwa członkowskiego</i>		<i>Art. 56a ust. 1, 2 i 3</i>	0	2
	<i>Nie wysyłano ostrzeżeń lub wysłano ich niewiele</i>		<i>Art. 56a</i>	0	0
	<i>W ogóle nie wdrożono mechanizmu ostrzegania</i>		<i>Art. 56a</i>	1	0
	<i>Inne kwestie (np. ochrona danych, usuwanie danych, obowiązek poinformowania specjalisty, którego dotyczy ostrzeżenie, dostęp do środków prawnych, rodzaje wydawanych decyzji)</i>		<i>Art. 56a ust. 1 i 5–7</i>	0	1
Dostęp do informacji i procedur przez internet oraz ograniczenie biurokracji	<i>Niezgodne z prawem praktyki dotyczące żądania przedstawienia dodatkowych dokumentów (wykraczających poza zakres dokumentów dozwolony w dyrektywie, nieuzasadnione żądania okazania tłumaczeń, poświadczonych kopii itp.)</i>		<i>Art. 7 ust. 2, art. 50, załącznik VII do dyrektywy oraz art. 49 i 56 TFUE</i>	4	7
	<i>Ośrodki wsparcia</i>		<i>Art. 57b</i>	0	0
	<i>Dostępność informacji za pośrednictwem pojedynczych punktów kontaktowych</i>		<i>57</i>	28	0
	<i>Dostępność procedur online (i możliwość ich przeprowadzenia online)</i>		<i>Art. 57a</i>	28	0

	Stwierdzone problemy	Zawód	Artykuł dyrektywy	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na marzec 2020 r.)	Liczba nierozwiązanych problemów w państwach członkowskich (stan na luty 2024 r.)
Inne kwestie	<i>Definicje (takich pojęć jak np. test umiejętności, zawód regulowany)</i>		3	2	1
	<i>Zakres stosowania zmienionej dyrektywy, pierwsze uznanie kwalifikacji uzyskanych w państwie trzecim, powiązanie z innymi instrumentami UE</i>		2	1	1
	<i>Zasada automatycznego uznawania kwalifikacji w przypadku zawodów o zharmonizowanych wymogach w zakresie kształcenia lub zawodów w sektorach rzemiosła, handlu i przemysłu</i>		21	0	1
	<i>Potwierdzenie otrzymania dokumentów w terminie jednego miesiąca oraz poinformowanie wnioskodawcy o konieczności dostarczenia brakujących dokumentów</i>		51	1	1
		ŁĄCZNA LICZBA PROBLEMATYCZNYCH KWESTII w państwach członkowskich		130	75

Źródło: Europejski Trybunał Obrachunkowy na podstawie informacji przekazanych przez Komisję, stan na luty 2024 r.

Wykaz akronimów

Cedefop – Europejskie Centrum Rozwoju Kształcenia Zawodowego

DG GROW – Dyrekcja Generalna ds. Rynku Wewnętrznego, Przemysłu, Przedsiębiorczości i MŚP

EIGE – Europejski Instytut ds. Równości Kobiet i Mężczyzn

EKES – Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny

ELA – Europejski Urząd ds. Pracy

IMI – system wymiany informacji na rynku wewnętrznym

TFUE – Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej

Odpowiedzi Komisji

<https://www.eca.europa.eu/pl/publications/sr-2024-10>

Kalendarium

<https://www.eca.europa.eu/pl/publications/sr-2024-10>

Zespół kontrolny

W sprawozdaniach specjalnych Trybunału przedstawiane są wyniki kontroli dotyczących obszarów polityki i programów UE bądź kwestii związanych z zarządzaniem w wybranych obszarach budżetowych. Trybunał wybiera i opracowuje zadania kontrolne tak, aby osiągnąć jak największe oddziaływanie, biorąc przy tym pod uwagę takie kryteria jak zagrożenia dla wykonania zadań lub zgodności, poziom dochodów lub wydatków w danym obszarze, nadchodzące zmiany oraz interes polityczny i społeczny.

Niniejsza kontrola wykonania zadań została przeprowadzona przez Izbę II zajmującą się takimi obszarami wydatków jak inwestycje na rzecz spójności, wzrostu i włączenia społecznego. Izbie tej przewodniczy członkini Trybunału Annemie Turtelboom. Kontrolą kierował członek Trybunału Stef Blok, a w działania kontrolne zaangażowani byli: Johan Adriaan Lok, szef gabinetu; Laurence Szwajkajzer, attaché i koordynator zadania; Maria Eulàlia Reverté i Casas, kierowniczką, oraz kontrolerzy: Zuzana Pikulova, Rene Reiterer, Jussi Bright, Lena Rangus, Borja Martin Simon i Petra Verhasselt. Za pomoc językową odpowiedzialna była Jennifer Schofield, Giuliana Lucchese zapewniła wsparcie w zakresie projektowania graficznego, a Britta Middelberg udzieliła wsparcia w przeprowadzeniu ankiety.



Od lewej: Borja Martin Simon, Jennifer Schofield, Lena Rangus, Stef Blok, Rene Reiterer, Britta Middelberg, Zuzana Pikulova, Laurence Szwajkajzer, Giuliana Lucchese, Jussi Bright, Maria Eulàlia Reverté i Casas, Johan Adriaan Lok.

PRAWA AUTORSKIE

© Unia Europejska 2024

Polityka Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania dokumentów została określona w [decyzji Trybunału nr 6-2019](#) w sprawie polityki otwartych danych oraz ponownego wykorzystywania dokumentów.

O ile nie wskazano inaczej (np. nie zamieszczono szczegółowych adnotacji o prawach autorskich), treści Europejskiego Trybunału Obrachunkowego będące własnością UE objęte są licencją [Creative Commons Uznanie autorstwa 4.0 Międzynarodowe \(CC BY 4.0\)](#). Oznacza to, że co do zasady ponowne wykorzystanie jest dozwolone, pod warunkiem że treści zostaną odpowiednio oznaczone i zostaną wskazane dokonane w nich zmiany. W przypadku ponownego wykorzystania treści Trybunału niedozwolone jest zmienianie ich oryginalnego znaczenia albo przesłania. Trybunał nie ponosi odpowiedzialności za jakiegokolwiek konsekwencje ponownego wykorzystywania.

Jeżeli konkretna treść wskazuje na możliwą do zidentyfikowania osobę fizyczną – tak jak w przypadku zdjęć, na których widoczni są pracownicy Trybunału – lub zawiera prace stron trzecich, wymagane jest uzyskanie dodatkowego zezwolenia.

W takim przypadku uzyskane dodatkowe zezwolenie na ponowne wykorzystanie określonej treści unieważnia i zastępuje wspomniane wcześniej zezwolenie ogólne. Powinny być w nim wyraźnie wskazane wszelkie ograniczenia dotyczące wykorzystania treści.

W celu wykorzystania lub powielenia treści niebędącej własnością UE konieczne może być wystąpienie o zgodę bezpośrednio do właścicieli praw autorskich.

Oprogramowanie lub dokumenty objęte prawem własności przemysłowej, takie jak patenty, znaki towarowe, wzory użytkowe, znaki graficzne i nazwy, nie są objęte polityką Europejskiego Trybunału Obrachunkowego w zakresie ponownego wykorzystywania.

Na stronach internetowych instytucji Unii Europejskiej dostępnych w domenie europa.eu zamieszczane są linki do stron zewnętrznych. Trybunał nie ma kontroli nad ich zawartością i w związku z tym zachęca użytkowników, aby we własnym zakresie zapoznali się z polityką ochrony prywatności i polityką w zakresie praw autorskich obowiązującymi na tych stronach.

Wykorzystywanie znaku graficznego Europejskiego Trybunału Obrachunkowego

Znak graficzny Europejskiego Trybunału Obrachunkowego nie może być wykorzystywany bez uprzedniej zgody Trybunału.

HTML	ISBN 978-92-849-2348-9	ISSN 1977-5768	doi:10.2865/995311	QJ-AB-24-009-PL-Q
PDF	ISBN 978-92-849-2195-9	ISSN 1977-5768	doi:10.2865/444043	QJ-AB-24-009-PL-N

Choć państwa członkowskie mogą regulować dostęp do zawodów, TFUE gwarantuje swobodny przepływ pracowników i usług oraz swobodę przedsiębiorczości na jednolitym rynku UE. W 2005 r. Parlament Europejski i Rada przyjęły dyrektywę w sprawie uznawania kwalifikacji zawodowych, która ma chronić obywateli UE chcących korzystać z tych praw przed nakładaniem na nich nadmiernych wymogów przez państwa członkowskie. Trybunał zbadał, na ile skutecznie Komisja zapewniła jednolite stosowanie tej dyrektywy. Stwierdził, że uznawanie kwalifikacji zawodowych w UE jest niezbędnym mechanizmem do zapewnienia obywatelom możliwości korzystania z prawa do wykonywania zawodu w innym państwie członkowskim, lecz jest on rzadko i niespójnie wykorzystywany. W stosowaniu dyrektywy nadal występują niedociągnięcia, a informacje przekazywane obywatelom nie zawsze są wiarygodne.

Sprawozdanie specjalne Europejskiego Trybunału
Obrachunkowego przedstawiono na podstawie art. 287 ust. 4
akapit drugi TFUE.



EUROPEJSKI
TRYBUNAŁ
OBRACHUNKOWY



Urząd Publikacji
Unii Europejskiej

EUROPEJSKI TRYBUNAŁ OBRACHUNKOWY
12, rue Alcide De Gasperi
1615 Luxembourg
LUKSEMBURG

Tel.: +352 4398-1

Formularz kontaktowy: eca.europa.eu/pl/contact

Strona internetowa: eca.europa.eu

Twitter: @EUAuditors