

**PROF. DR DRAGANA KNEŽIĆ-POPOVIĆ**  
VANREDNI PROFESOR  
PRAVNI FAKULTET UNIVERZITETA UNION U BEOGRADU

**UZAJAMNO PRIZNAVANJE  
PROFESIONALNIH KVALI-  
FIKACIJA I AKADEMSKO  
PRIZNAVANJE U PRAVU  
EVROPSKE UNIJE**

**BEOGRAD, 2011.**

Izdavač:

**Udruženje tužilaca i zamenika javnih tužilaca Republike Srbije**

*Tehničko uređenje i dizajn:*

Miroslav Krstić

Petar Andrić

*Tiraž:*

500

*Štampa:*

ATC Beograd

## ŠTA JE PRIZNAVANJE PROFESIONALNIH KVALIFIKACIJA I AKADEMSKO PRIZNAVANJE?

Da bi se studiralo u državi članici Evropske unije (EU) koja nije država porekla ili da bi se u njoj obavljala profesionalna delatnost za koju je neko lice kvalifikovano, potrebno je da zainteresovana lica mogu računati na to da će im se uzeti u obzir i ceniti u punoj meri diplome ili svedočanstva koja poseduju na osnovu prethodnog školovanja, vreme studija koje su prethodno pohađali ili iskustvo koje su stekli izvan države prijema. Nalazimo se, dakle, na terenu priznavanja, koje se pojavljuje u dva oblika: akademsko priznavanje i priznavanje profesionalnih kvalifikacija. Instrumenti kojima se ostvaruju ova dva tipa priznavanja su različiti.

Kada se radi o slobodnom profesionalnom kretanju, odlasku u drugu državu da bi se tamo obavljala delatnost za koju je neko kvalifikovan, u pitanju je priznavanje profesionalnih kvalifikacija, kod koga akcija Zajednice počiva na komunitarnim instrumentima zakonodavnog tipa (direktivama/uputstvima). Ovi instrumenti imaju za cilj da približe ili usklade nacionalne propise u materiji priznavanja profesionalnih kvalifikacija. Usvojena uputstva odnose se na mogućnost obavljanja delatnosti kako u svojstvu samozaposlenog, tako i u statusu zaposlenog.

Kada je potrebno ostvariti mobilnost tokom studija, na delu je akademsko priznavanje. Za razliku od priznavanja u profesionalne svrhe koje počiva na instrumentima legislativnog tipa, priznavanje diploma i vremena studiranja u cilju pohađanja studija ostvaruje se akcijom Zajednice u formi pomaganja i podsticanja mobilnosti.

Dugo vremena postojala je tendencija radikalnog suprotstavljanja akademskog i profesionalnog priznavanja. Neosporno je da su ova dva tipa priznavanja različita. Različiti su sa stanovišta ciljeva koji treba da se postignu i, često, u pogledu organa nadležnih za donošenje odluka. Ipak, sistematsko suprotstavljanje dva oblika priznavanja nije prihvatljivo i teško se može pomiriti, u okviru EU, sa afirmacijom individualnog prava na slobodno kretanje. Priznavanje u akademske svrhe i priznavanje u profesionalne svrhe su komplementarni. Priznavanje u svrhu studiranja

anticipira priznavanje u profesionalne svrhe u državi prijema. Ponekad se mobilnost tokom studija, da bi se stekla kvalifikacija u nekoj drugoj državi, ostvaruje sa ciljem da se kasnije u toj istoj državi obavlja profesionalna praksa. Priznavanje u akademske svrhe kreira uslove priznavanja u profesionalne svrhe. Napredak na području akademskog priznavanja, olakšavanjem pokretljivosti studenata, doprinosi lakšem dopuštanju nastanjivanja u državi prijema da bi se tu obavljala profesija. S druge strane, priznavanje u profesionalnom cilju je neophodno za razvoj mobilnosti tokom studija. Dakle, iako razlikovanje ova dva tipa priznavanja treba zadržati, potrebno je izbegavati njihovo sistematsko suprotstavljanje.

Akademsko priznavanje i priznavanje profesionalnih kvalifikacija tesno su vezani za tri slobode u pravu EU: slobodu kretanja lica, slobodu pružanja usluga i slobodu nastanjivanja (trajnog smeštanja). Ove slobode spadaju među osnovne slobode na kojima počiva unutrašnje tržište Unije i opravdano se smatraju načelima plemenitog cilja i najšireg domašaja. Ove slobode za državljane država članica EU znače naročito pravo obavljanja odgovarajuće profesije bilo kao zaposlena, bilo kao samozaposlena lica, u nekoj drugoj državi članici od one u kojoj su stekli profesionalne kvalifikacije.

## 1. SLOBODA KRETANJA LICA, SLOBODA PRUŽANJA PROFESIONALNIH USLUGA I SLOBODA NASTANJIVANJA

**A.** U nizu specifičnosti jedne posebne konstrukcije u svetu prava, kakvo je pravo EU, značajno mesto zauzima sloboda kretanja građana Unije i, šire, drugih korisnika pojedinih prava. Ova sloboda u evropskom prostoru predviđena je Ugovorom o osnivanju EZ, drugim izvorima sekundarnog zakonodavstva, a države članice obavezne su da preduzimaju mere u cilju vršenja ovog prava. Evolucija koju je doživljavala tokom vremena bila je posledica potrebe da se iskoriste svi potencijali ovog dela evropskog prostora.

Pravo na slobodno kretanje je lično pravo koje se odnosi na mogućnost putovanja i privremenog, kraćeg boravka na teritoriji druge države članice. Predviđeno je ne samo kao princip, već i garantovano akcijama država članica koje mu daju konkretan sadržaj. Ovo pravo je sudski zaštićeno. S jedne strane, njegova zaštita proizlazi iz mogućnosti da se na njega poziva pred sudom države članice u kojoj nije bilo poštovano. S druge strane, osiguranje primene ovog prava pripada Evropskom sudu pravde, čija uloga je bila od posebnog značaja u tumačenju ove specifičnosti prava EU.

Prvi korak u ostvarivanju slobodnog kretanja je jednakost tretmana ili zabrana svake diskriminacije po osnovu državljanstva za lica koja koriste ovu slobodu. Ovaj princip se primenjuje u domenima koje pokriva Ugovor o osnivanju EZ kao i resor sudske prakse Evropskog suda pravde. Dakle, on se primenjuje i u domenima obrazovanja i stručnog usavršavanja kao i priznavanja profesionalnih kvalifikacija.

Tokom vremena pravo slobodnog kretanja doživljavalo je evoluciju. Najpre je bilo shvaćano u odnosu na lica kao ekonomske aktere, sa željom da se iskoriste sve ekonomske snage Zajednice. Vremenom je koncept građanina Unije uticao na širenje ideje o transnacionalnoj

mobilnosti koja doprinosi razvijanju i upoznavanju različitih nacionalnih kultura. To dopušta zainteresovanim građanima Unije da prošire svoj kulturni i profesionalni fond da bi u celom evropskom društvu mogli koristiti prednosti obogaćenog znanja. Ove tekovine se pokazuju utoliko značajnijim ukoliko perspektive zaposlenja postaju ograničenije: na savremenom tržištu rada prednost ima kandidat koji poznaje druge kulture, poseduje elastičnost i sposobnost prilagođavanja promenama.

Mobilnost studenata (ali i lica koja se stručno usavršavaju, volontera, nastavnika i predavača) uključuje se u okvir slobodnog kretanja lica. Kretanje studenata snažno potpomaže otkrivanju novih kultura i društvenih realnosti. Studenti su prvenstveno ona lica kojima je kroz slobodu kretanja potrebno olakšati kulturno pripremanje i uvođenje u život.

I slobodno obavljanje profesija i profesionalnih delatnosti na prostoru EU podrazumeva slobodu kretanja, olakšavanje prijema u profesiju u državi članici koja nije država porekla i njihovo obavljanje pod istim uslovima koji važe za državljane države prijema. Naravno, vezano je za zabranu diskriminacije obavljanja delatnosti na osnovu državljanstva, odnosno pravilo nacionalnog tretmana koje se smatra jednim od osnovnih pravnih pravila Zajednice.

Mnogo prepreka se postavlja pred one koji žele da efektivno koriste ovu slobodu. Jedna od glavnih teškoća, u tom pogledu, vezana je za negiranje ili nedovoljno uzimanje u obzir vremena studiranja i diploma, odnosno kvalifikacija i sposobnosti stečenih u drugoj državi članici.

Prvi razlog za ovu teškoću je nepotpuno poznavanje sistema obrazovanja i režima organizacije profesija između država članica. Dobro je poznato da je sisteme obrazovanja teško zatvoriti samo u nacionalni okvir i da su česte njihove transformacije. Poređenje diploma ili profesionalnih iskustava, stečenih u različitim državama članicama, je kompleksna stvar. Osim boljeg uzajamnog poznavanja, jedno takvo poređenje pretpostavlja definisanje metoda i ustanovljavanje određenog uzajamnog poverenja.

Drugi razlog je postojanje rešenja u nacionalnom pravu koja definišu uslove otpočinjanja brojnih profesija ili uslove za njihovo obavljanje. Ovi uslovi se odnose na kvalifikacije koje treba da ima lice i/ili na kvalitete o kojima ono treba da pruži dokaz. Kada nacionalno uređenje zahteva posedovanje određenih kvalifikacija, naročito sticanje određenog tipa diplome, ono to čini, tradicionalno, tako što se odnosi na isključiv način na one koji mogu to postići u nacionalnom sistemu obrazovanja. Takav način postupanja proizlazi iz navike, iz neznanja, iz nepoverenja ili protekcionističke želje

Jedno lice, takođe, može biti isključeno iz sistema priznavanja samo zbog činjenice da je njegova kvalifikacija stečena u drugoj državi članici, zato što je ono živelo u njoj ili je izabralo da pohađa u potpunosti ili delimično njeno obrazovanje. Izložilo bi se tako opasnosti da se nađe isključeno iz smisla i kompromisa komunitarnih učinaka za olakšanje mobilnosti u toku studija ili za dopuštanje mobilnosti profesionalaca i njihovih porodica.



Uzimanje u obzir, u svakoj državi članici, vremena studiranja, diploma, uverenja o obrazovanju i, generalno, dokaza o sposobnosti stečenih u drugoj državi članici čini tako jedan od neophodnih elemenata efektivnog korišćenja slobodnog kretanja. To je cilj akcije koja se vodi već više desetina godina. U skladu sa ovom akcijom razvija se i ideja o evropskom obrazovnom prostoru.

**B.** Sloboda vršenja usluga u okviru EU podrazumeva slobodno pružanje usluga izvan države porekla davaoca usluge kao i slobodno dobijanje usluge na teritoriji neke druge države članice. Ova sloboda priznata je kao pravo svakog građanina, odnosno pravnog lica, ali podrazumeva preciznije određenje uslova pod kojima se ostvaruje i primenu određenih ograničenja, pri čemu ograničenja ne smeju da dovedu u pitanje samo ostvarenje ove slobode.

Dinamičan razvoj različitih vrsta uslužnih delatnosti i njihova rastuća uloga u ukupnom privrednom i društvenom razvoju kako visokorazvijenih zemalja tako i zemalja u razvoju u svetu



(“privreda usluga”), naročito od druge polovine XX veka, skrenuli su pažnju posebno na značaj koji sektor usluga ima u EU ne samo kao element unutrašnjeg tržišta, već i kao vrlo značajna grana u nacionalnim ekonomijama država članica.

U Ugovoru o osnivanju EZ usluge su definisane i klasifikovane na specifičan način. Pod uslugama se podrazumevaju one delatnosti koje se, po pravilu, obavljaju uz naknadu, ako se ta delatnost ne može podvesti pod promet robe, radne snage ili kapitala. Usluge naročito obuhvataju: a) delatnosti industrijskog karaktera, b) delatnosti trgovačkog karaktera, c) delatnosti zanatškog karaktera, d) delatnosti slobodnih profesija. U sekundarnom zakonodavstvu EU pominju se razrađene klasifikacije, među kojima su i poslovne usluge. Posebnu grupu poslovnih usluga čine profesionalne usluge koje vrše pripadnici slobodnih profesija.

Pravo EU uređuje slobodu vršenja usluga samo onda kada je vršenje tih delatnosti vezano za teritoriju dve ili više država članica. Ova veza može da bude ostvarena na više načina:



- ▶ prelaskom davaoca usluge u državu korisnika usluge (aktivna sloboda pružanja usluga);
- ▶ prelaskom korisnika usluge u drugu državu članicu (pasivna sloboda pružanja usluga);
- ▶ kretanje same usluge preko granice (istovremena aktivna i pasivna sloboda vršenja usluga);
- ▶ kombinacije ovih varijanti kretanja.

Subjekti slobode vršenja usluga su fizička i pravna lica koja imaju državljanstvo, prebivalište odnosno sedište na teritoriji neke od država članica EU i koja mogu bez ikakvih zabrana ili ograničenja da pružaju ili primaju usluge na teritoriji drugih država članica. Kada su u pitanju fizička lica, sloboda pružanja usluga odnosi se i na samozaposlena lica, prvenstveno u praksi ona lica koja pružaju profesionalne usluge (advokati, lekari, arhitekta itd.), ukoliko njihova delatnost u određenim okolnostima ne potpada pod slobodu nastanjivanja.

Trgovačka društva ili preduzeća su obuhvaćena slobodom vršenja usluga ukoliko su osnovana u skladu sa propisima jedne države članice i ako imaju svoje registrovano sedište, svoju glavnu upravu ili glavno mesto poslovanja unutar Unije. To mogu biti društva ili preduzeća građanskog ili trgovačkog prava, uključujući i zadruga i druga pravna lica javnog ili privatnog prava, osim onih koja ne posluju radi sticanja dobiti.

Kao i kod slobode kretanja, i u pogledu vršenja usluga stoji načelna zabrana diskriminacije po osnovu pripadnosti jednoj državi članici, bilo da je reč o državi davaoca bilo korisnika usluge.

**C.** Sloboda nastanjivanja (trajnog naseljavanja) ili, drugim rečima, sloboda uspostavljanja vlastite delatnosti u drugim državama članicama odnosi se na lica koja svoju profesionalnu delatnost ne ostvaruju zaposlenjem kod poslodavca (radom za platu, nadnicu) već koji obavljaju neku samostalnu delatnost. Pravo nastanjivanja znači pravo lica da se nastani na teritoriji druge države članice i da u njoj ima pravo pristupa samostalnim delatnostima i pravo obavljanja tih delatnosti, stalno ili gotovo stalno, u svojstvu samozaposlenog lica, ili pak da osnuje privredno društvo ili kompaniju ili njima upravlja, a sve u cilju obavljanja komercijalnih delatnosti. Kako su načelom slobode pružanja usluga obuhvaćene i usluge koje pružaju samozaposlena lica, to su ove dve slobode u tolikoj meri tesno povezane da ih je vrlo delikatno razgraničiti. Pomoć u njihovom razgraničavanju došla je od sudske prakse. Zahvaljujući analizi u nekoliko vodećih slučajeva Evropsko suda pravde, danas se smatra da razdvajanje ove dve slobode više ne stvara teškoće.

Pojam nastanjivanja u smislu Ugovora o osnivanju EZ treba da bude shvaćen vrlo široko. On znači za državljanke Unije mogućnost da učestvuju na stalnoj osnovi i radom koji nema prekide

u ekonomskom životu jedne države članice koja nije država njegovog porekla i da iz toga izvlači korist. Nastaniti se znači integrisati se u jednu nacionalnu ekonomiju.

Jedno lice može biti nastanjeno u više od jedne države članice. Onaj koji obavlja neku slobodnu profesiju u jednoj državi članici može imati drugi profesionalni domicil u drugoj državi članici.

Nasuprot tome, pružanje usluga se prepoznaje po svom karakteru privremenosti. Usluga pokazuje prigodan karakter, ograničena je u vremenu, privremena i epizodna. A eventualne konsekvence tog privremenog karaktera ne dovode u pitanje kvalifikaciju usluge. Npr. advokatu koji pruža usluge u državi članici prijema ne uskraćuje se mogućnost da ulaže u toj državi u infrastrukturu (npr. kancelariju) u meri u kojoj je ta infrastruktura neophodna za pružanje usluge koja je u pitanju. Ali, otvaranje jedne kancelarije treba da bude ostvareno za period koji treba da bude strogo limitiran trajanjem usluge. Pružanje usluga treba da ima vremenski početak i kraj i treba da pokazuje karakter diskontinuiteta, a u skladu s tim i otvaranje i zatvaranje kancelarije. Prema tome, uspostavljanje glavnog centra delatnosti samozaposlenog, mesto njegovog glavnog prebivališta, značaj i obim poslova u različitim državama članicama u kojima vrši svoju delatnost, vreme provedeno u svakoj od njih, vreme i karakter posla predstavljaju one pokazatelje, smernice koje će omogućiti da se okarakteriše njegova delatnost u svakoj pojedinoj državi članici kao privremena ili stalna.

Odredbe Ugovora o osnivanju EZ koje se odnose na usluge supsidijarne su u odnosu na odredbe o nastanjivanju: primenjuju se samo ako se ne primenjuju one odredbe koje se odnose na pravo nastanjivanja. Dakle, dve slobode isključuju jedna drugu.

## 2. PRIZNAVANJE PROFESIONALNIH KVALIFIKACIJA

### 2.1. ZNAČAJ SUDSKE PRAKSE U IZGRADNJI I OSTVARIVANJU PRIZNAVANJA PROFESIONALNIH KVALIFIKACIJA

Značaj sudske prakse u izgradnji i ostvarivanju prava EU je neosporno veliki. Iako praksa Evropskog suda pravde i Prvostepenog suda nije formalno izvor prava EU, ona faktički ima takvu ulogu. Obavezujuća snaga odluka Suda pravde, a koje se smatraju tzv. vodećim odlukama, proizlazi ne iz toga što bi u njima trebalo gledati pravne akte opšteg i apstraktnog karaktera, već u snazi argumenata na kojima su zasnovane.

Obavezujuća snaga stavova i mišljenja Suda pravde u slučajevima koji su dobili karakter vodećih slučajeva prostire se prema nacionalnim sudovima onda kada se u primeni komunitarnog prava sreću sa nejasnim i spornim pitanjima.

Ovaj uticaj koji su zauzeti stavovi ostvarili na razvoj prava EU, nacionalna zakonodavstva, nacionalne sudove i njihovu sudsku praksu može se uočiti prateći nekoliko vodećih slučajeva u materiji priznavanja profesionalnih kvalifikacija. Nekoliko izabranih vodećih slučajeva mogu poslužiti kao ilustracija.

#### **SLUČAJ REYNERS** (21. JUNI 1974, SL. 2/74, REC., STR. 631)

Gospodin Rajners, holandski državljanin, želeo je da obavlja advokatsku profesiju u Belgiji. Belgija mu je postavila uslov belgijskog državljanstva. Sud pravde smatrao je da je to

ograničavajuća mera. Rečima opšteg pravozastupnika, jednakost tretmana sa državljanima države prijema bila je povređena. Ovo je odluka koja se smatra ključnom za utemeljenje načela nacionalnog tretmana kao jedno od fundamentalnih pravila prava EU.

### **SLUČAJ VLASSOPOULOU (7. MAJ 1991, SL. 340/89, REC., STR. I-2357)**

Gospođa Vlasopulu, grčka državljanka, član atinske komore, odbranila je doktorsku disertaciju iz nemačkog prava na Univerzitetu u Tibingenu. Od 1983. godine radila je u jednoj nemačkoj advokatskoj kancelariji u Manhajmu. Godine 1984. odobreno joj je, prema nemačkim propisima u odnosu na pravno savetovanje, da se bavi pravnim slučajevima koji se odnose na grčko pravo i komunitarno pravo. Nemačko pravo mogla je da primenjuje pod nadzorom i odgovornošću jednog od njenih nemačkih kolega iz kancelarije. Kada je 1988. godine zatražila upis kao *Rechtsanwalt* kod *Amtsgericht* Manhajma i *Landgerichten* Manhajma i Hajdelberga, odbijena je sa obrazloženjem da nije stekla profesionalne kvalifikacije koje se zahtevaju od nemačkih državljana (studije prava na nemačkom univerzitetu, uspešno položena dva državna ispita). Smatrajući da postoji neopravdano ograničenje slobodi nastanjivanja, ona je podnela tužbu. Nadležni nemački sud se obratio Evropskom sudu pravde sa zahtevom tumačenja člana 43. (ex 52.) Ugovora o osnivanju EZ i pitanja slobode nastanjivanja..

Suda pravde je upravo u razmatranju ovog slučaja ukazao na značaj i konsekvence razlikovanja slobode nastanjivanja i slobode pružanja usluga i činjenicu da su pravni režimi ove dve slobode vrlo različiti.

U slučaju *Vlassopoulou* za Sud nije bilo nikakve sumnje da se radi u slobodi nastanjivanja: zainteresovana je radila u jednoj nemačkoj advokatskoj kancelariji, gde se odvijala glavnina njenih aktivnosti; kao grčka državljanka ona je obavljala na stalnoj osnovi i bez prekidanja profesionalnu delatnost u Nemačkoj, gde je ona, u mestu njenog profesionalnog prebivališta, sarađivala, između ostalog, sa državljanima te države.

### **SLUČAJ KRAUS (31. MART 1993, SL. 19/92, REC., STR. I-1663)**

Gospodin Kraus, nemački državljanin, stekao je 1988, nakon jedne godine studija trećeg stepena na univerzitetu u Edinburgu u Velikoj Britaniji, univerzitetsku titulu Master of law. Godine 1989. on obaveštava Ministarstvo nauka i umetnosti pokrajine *Baden Wurtemberg* o svojoj nameri da koristi ovo zvanje u Saveznoj Republici Nemačkoj, i to nezavisno od bilo kog prijema u neku uređenu profesiju ili vršenja bilo koje uređene profesije. Nemački propisi predviđali su da nosioci diploma visokog obrazovanja stečenih u Nemačkoj mogu koristiti odgovarajuća zvanja na



nemačkoj teritoriji bez posebnog odobrenja. Nasuprot tome, svi nemački državljani kao i državljani drugih država koji su stekli univerzitetsko zvanje na stranoj visokoškolskoj ustanovi treba da, da bi se mogli koristiti stečenim zvanjem u Nemačkoj, traže odobrenje od nadležnog ministarstva odgovarajuće pokrajine. Dakle, propisi koji su u to vreme bili na snazi u Nemačkoj predviđali su prethodno administrativno odobrenje za korišćenje univerzitetskih titula izdatih u drugoj državi i sankciju u slučaju neispunjenja postupka provedenog u tu svrhu. Nemačke vlasti odgovaraju gospodinu Krausu da njegov zahtev može biti prihvaćen samo ako on traži formalno provođenje postupka i dobijanje odobrenja prilikom prijema u određenu profesiju ili njenog vršenja. Gospodin Kraus se, smatrajući da je ovaj zahtev u suprotnosti sa Ugovorom o osnivanju EZ, usprotivio ovome. Evropski sud pravde se uhvatio u koštac sa jednim prethodnim pitanjem postavljenim od strane *Verwaltungsgericht Stuttgart* pred kojim je zainteresovani pokrenuo spor.



Evropski sud pravde je smatrao da se članovi 39. do 43. (ex 48. do 52.) Ugovora o osnivanju EZ suprotstavljaju svakoj nacionalnoj meri koja se odnosi na uslove korišćenja dopunskog univerzitetskog zvanja stečenog u drugoj državi članici. Ovakva mera, iako ne dovodi do diskriminacije po osnovu državljanstva, može da spreči ili učini manje atraktivnim vršenje od strane državljana EU osnovnih sloboda koje garantuje Ugovor o osnivanju EZ. Kada jedno nacionalno zakonodavstvo sprečava studentu da koristi u svojoj vlastitoj državi članici titulu koju je stekao nakon profesionalnog obrazovanja stečenog u drugoj državi članici, očigledno je da je zakonodavstvo u tom slučaju učinilo manje privlačnim obrazovanje u toj državi članici. Dakle, ovde bi se radilo o diskriminaciji u pristupu obrazovanju, preciznije, o ograničenju *ex post*.

Ipak, Sud je smatrao da, pošto nema obaveze harmonizacije u materiji obrazovanja, komunitarno pravo ne zabranjuje jednoj državi članici da usvoji mere usmerene na zaštitu javnog interesa protiv prevarnog korišćenja stranih univerzitetskih titula. Međutim, sloboda države članice u ovoj materiji nije apsolutna jer predviđeni postupak koji treba da zadovolji četiri zahteva: 1) da li je univerzitetsku titulu regularno izdala nadležna visokoškolska ustanova; 2) da

pristup korišćenju diplome bude slobodan; 3) da predvidi obrazloženje odluka o odbijanju i mogućnost da se protiv njih koristi pravni lek predviđen internim pravom; 4) da sankcije, eventualno primenjive, ne treba da budu preterane težine.

Ova odluka dobila je veliki značaj zato što opštost termina koje upotrebljava Sud dopušta primenu ovih principa na sve univerzitetske titule ili druge dokaze o kvalifikaciji. Šta više, pravo da se koristi univerzitetska titula može biti ostvareno ne samo u svojoj državi porekla nego takođe i u nekoj trećoj državi.

### **SLUČAJ GEBHARD** (30. NOV. 1995, SL. 55/94, REC., STR. I-4165.)

Gospodin Gebhard, nemački državljanin, bio je 1977. godine *Rechtsanwalt* u Štutgartu i radio u vlastitoj kancelariji. Godine 1978. se preseljava u Italiji gde obavlja profesionalnu delatnost, najpre kao saradnik, a zatim kao član u jednoj udruženoj kancelariji. Godine 1989. on otvara svoju vlastitu kancelariju u Milanu. Advokati, njegovi dotadašnji članovi kancelarije, podneli su prijavu Veću Advokatske komore Milana osporavajući mu da deluje direktno pod titulom *avvocato* pred sudovima u Milanu kao i da taj naziv stoji na memorandumu njegovih profesionalnih hartija. Disciplinski postupak je otvoren 1990. Krajem 1992. Veće milanske Advokatske komore ga suspenduje na šest meseci u vršenju stalne profesionalne delatnosti u svojoj kancelariji, kršeći tako italijanski zakon koji je implementirao uputstvo 77/249. Zainteresovani je podneo žalbu *Consiglio Nazionale Forense* protiv te odluke kao i protiv implicitnog odbijanja registrovanja u Advokatsku komoru Milana. *Consiglio Nazionale Forense* postavlja Sudu pravde dva pitanja: jedno o saglasnosti italijanskog zakona n. 31/82 sa direktivom 77/249, ukoliko zabranjuje advokatu da se nastani u drugoj državi članici i davaocu usluga na italijanskoj teritoriji da otvori kancelariju; drugo se odnosi na kriterijume koji se primenjuju u proceni privremenog ili trajnog karaktera profesionalne delatnosti.

Ostavljajući prvo pitanje po strani, za drugo je suštinsko da je Evropski sud pravde cenio čitav niz elemenata nastanjanja (život u Italiji od 1978. sa suprugom italijanskog državljanstva, fiskalno sedište u Italiji, 65% njegove delatnosti sastojalo se u pomoći i zastupanju lica nemačkog jezičkog područja u Italiji, pomoć italijanskim profesionalcima koji se susreću sa problemima nemačkog prava). Svi ovi elementi dopuštaju da se zaključi da postoji uključivanje u potpunosti u ekonomski život u Italiji. Sud odbija argumentaciju Saveta milanske Komore, prema kojoj se jedno lice može smatrati kao nastanjeno, u smislu Ugovora o osnivanju EZ, u jednoj državi članici samo ako ono pripada profesionalnoj organizaciji te države ili ako ono obavlja svoju delatnost u saradnji ili udruženo sa licima koja toj organizaciji pripadaju. Činjenica da gospodin

Gebhard ne pripada advokatskoj komori Milana je bez uticaja, jer to nije konstitutivni element nastanjivanja već uslov koji se primenjuje kod prijema u profesiju. Osim toga, i advokatu koji pruža usluge u državi članici prijema ne uskraćuje se mogućnost da ulaže u toj državi u infrastrukturu (podrazumevajući pod tim biro, kancelariju ili studio) u meri u kojoj je ta infrastruktura neophodna za pružanje usluge koja je u pitanju. Ovo je slučaj u kojem je Sud postavio parametre za razdvajanje slobode pružanja usluga i slobode nastanjivanja: otvaranje kancelarije za period koji treba da bude strogo limitiran trajanjem usluge; pružanje usluga treba da ima vremenski početak i kraj i treba da pokazuje karakter diskontinuiteta, a u skladu s tim i otvaranje i zatvaranje kancelarije; mesto glavnog centra delatnosti advokata, mesto njegovog glavnog prebivališta; značaj vrste delatnosti u različitim državama članicama u kojima vrši svoju delatnost; vreme provedeno u svakoj od njih.



## **2.2. PRIZNAVANJE – KAKO JE SVE POČELO**

Ideja o načinima priznavanja profesionalnih kvalifikacija razvijala se još od 1961. godine. Šezdesetak uputstava (direktiva) u ovoj oblasti, koja su usvajana od 1964. godine do 2005. godine, mogu se podeliti u tri grupe.

Uputstva koja su najpre usvajana su ona u kojima se predviđalo priznavanje profesionalnog iskustva. Ova "prelazna uputstva", usvajana od 1964. godine pa do početka osamdesetih godina prošlog veka, većinom su se odnosila na zanatske, trgovačke i industrijske usluge. Sistem nije zahtevao nikakvu harmonizaciju obrazovanja i prakse, te je od početka bio zamišljen kao prelazni sistem, da bi vremenom bio potpuno napušten.

Drugu grupu činila su uputstva kojima se predviđalo automatsko priznavanje profesionalnih kvalifikacija na osnovu ili minimalne usaglašenosti i podudarnosti obrazovanja i prakse ili pak uspostavljenih kriterijuma za priznavanje profesionalnih kvalifikacija. To su tzv. sektorska uputstva. U periodu od 1975. do 1985. godine usvajana su uputstva koja su pokrila "ključne i osetljive" profesionalne usluge. Ova sektorska uputstva regulisala su slobodu pružanja usluga u okviru profesija lekara, sestara za opštu negu, stomatologa, veterinara, babica, farmaceuta, arhitekata i advokata. Praksa je pokazala da su države članice sporo i sa teškoćama donosile odgovarajuće mere za implementaciju ovih sektorskih uputstava. Stoga je u Beloj knjizi, koju je Komisija EEZ sačinila juna 1985. godine, konstatovano da je u ovoj materiji malo postignuto.



Već u ovom dokumentu Komisija je najavila "novi pravac", treću grupu uputstava za regulisanje uzajamnog priznavanja diploma, svedočanstava i drugih uverenja.

Treću grupu činila su uputstva u kojima se predviđalo polu automatsko priznavanje profesionalnih kvalifikacija za sve regulisane delatnosti i profesije, izuzev onih koje su već obuhvaćene sektorskim uputstvima. Ovde spadaju tri uputstva tzv "opšteg sistema" priznavanja profesionalnih kvalifikacija (89/48 za visoku stručnu spremu, 92/51 za više i srednjoškolsko obrazovanje, 99/42 za obrazovanja zanatskog i sl. karaktera).

Novi pravac značio je prelazak na opšti sistem priznavanja: umesto dotadašnjih sektorskih uputstava, koja su bila usmerena na harmonizaciju nacionalnih propisa o sticanju profesionalnih kvalifikacija u svakoj profesiji ponaosob, primenio se sistem priznavanja za sve uređene profesije a bez zahteva za prethodnim usklađivanjem obrazovanja.

Opšti sistem priznavanja imao je nekoliko karakteristika: odnosio se na sve regulisane delatnosti i profesije, izuzev onih koje spadaju pod neko sektorsko uputstvo (poluautomatsko priznavanje); nedostaci u dužini školovanja i materiji koja je obuhvaćena obučavanjem mogu se otkloniti primenom predviđenih mera; uporedivost kvalifikacija; uspostavljanje uzajamnog poverenja i koordinacije između država članica.



### **2.3. NOVI REŽIM PRIZNAVANJA**

Novo Uputstvo 2005/36/CE Evropskog parlamenta i Saveta od 7. septembra 2005. koje se odnosi na priznavanje profesionalnih kvalifikacija zamenilo je uputstva koja su uvela sedam sektorskih sistema priznavanja i tri uputstva koja su ustanovila opšti sistem priznavanja. Ono je izraz nove ideje - da se u jednom tekstu grupiše ceo sistem priznavanja u cilju pojednostavlivanja komunitarnog pravnog uređenja. Tako su u njemu objedinjena i revidirana rešenja iz tri uputstva opšteg sistema i dvanaest sektorskih uputstava koja pokrivaju šest medicinskih profesija (lekari, medicinske sestre opšte nege, babice, stomatolozi, veterinari, farmaceuti) i profesiju arhitekta. Specifična uputstva koja se odnose na pružanje usluga i nastanjanje advokata nisu obuhvaćena i ostala su na snazi kao sektorska uputstva, a ovim novim Uputstvom 2005/36 pokriveno je samo priznavanje diploma advokata.

Uputstvo ostaje i dalje na osnovnoj ideji priznavanja profesionalnih kvalifikacija: da se dopusti korisniku priznavanja da pristupi, u državi članici prijema, profesiji za koju je kvalifikovan i da je obavlja pod istim uslovima kao i državljani te države članice, kada je ova profesija uređena.

### 2.3.1. - Domen primene u odnosu na delatnosti i profesije

Generalno posmatrano, Uputstvo 2005/36 odnosi se na delatnosti i profesije obuhvaćene dosadašnjim sistemima priznavanja.

U opštem sistemu zadržava poluautomatsko priznavanje uz korišćenje mera poređenja/korekcije. U sektorskim sistemima produžava automatsko priznavanje diploma, na osnovu usklađivanja minimalnih uslova obrazovanja i tako daje pristup delatnostima arhitekta i delatnostima u šest profesija u zdravstvu. Osim toga, ono predviđa automatsko priznavanje profesionalnog iskustva za skup industrijskih, trgovačkih ili zanatskih delatnosti u skladu sa ranijim rešenjima u prelaznim uputstvima.

Ključni pojam ovog uputstva je uređena profesija. Ovaj pojam označava jednu delatnost ili skup delatnosti čije su otpočinjanje, obavljanje ili modaliteti obavljanja podvrgnuti, direktno ili indirektno, na osnovu zakonskih, podzakonskih ili upravno-pravnih odredaba, posedovanju određenih profesionalnih kvalifikacija. Uvodi, u vezi s tim, i pojam modaliteta obavljanja precizirajući da korišćenje jednog profesionalnog uverenja, ograničeno zakonskim, podzakonskim ili upravno-pravnim odredbama na nosioca date profesionalne kvalifikacije, čini upravo modalitet obavljanja.

Za razliku od dosadašnjih uputstava, ovo uputstvo definiše slobodne profesije. Razlog ovog izričitog određivanja slobodnih profesija leži u potrebi preciziranja i želji da se izbegnu nepreciznosti, a nema nikakve posledice za funkcionisanje mehanizama priznavanja. Uputstvo se primenjuje na delatnosti koje se obavljaju u državi članici prijema bilo u statusu samozaposlenog, bilo zaposlenog. Takođe, u odnosu na prirodu određenih delatnosti, uvažava izuzetke predviđene u članovima 39, st. 4. i 45. Ugovora o osnivanju EZ. U vezi s tim spominje naročito javnog beležnika, čime potvrđuje nedvosmisleno da je profesija javnog beležnika obuhvaćena izuzetkom iz člana 45. Ugovora. Time su se očigledno želele otkloniti sve dileme koje su se otvarale u vezi slobode pružanja usluga i slobode nastanjivanja javnih beležnika.

Najzad, u odnosu na profesiju advokata uputstvo pokriva priznavanje profesionalnih kvalifikacija advokata, ali ne dotiče primenu dva specifična uputstva o advokatima.



### **2.3.2. - Domen primene u odnosu na lica**

Državljeni država članica, građani Unije, su potencijalni korisnici Uputstva. Takođe, članovi porodice građanina Unije su indirektni korisnici slobode kretanja, postajući tako titulari izvedenog prava priznavanja. Članovi porodice koji uživaju pravo boravka u državi prijema imaju pravo da tu započnu delatnost kao zaposleni ili samozaposleni, i to nezavisno od njihovog državljanstva, što je od značaja za one koji nemaju status građanina Unije.

Primena priznavanja proširuje se na državljane trećih država sa statusom rezidenta kroz dugi vremenski period u državi članici koja im je odobrila taj status. Takođe, Uputstvom 2005/36 garantuje jednakost tretmana u pogledu, naročito, priznavanja diploma istraživačima iz trećih zemalja koje je izabrala neka istraživačka organizacija za istraživački projekat u jednoj državi članici.



Najzad, korist od slobode kretanja, koja je proširena na odnose sa državama Evropskog ekonomskog prostora i Švajcarskom, odražava se i na priznavanje kvalifikacija.

### **2.3.3. - Domen primene u odnosu na poreklo uverenja o obrazovanju**

Priznavanje je namenjeno na prvom mestu za uverenja o obrazovanju koja su izdale vlasti jedne države članice i koja potvrđuju profesionalno obrazovanje stečeno prvenstveno u Uniji. Predmet priznavanja mogu biti i uverenja o obrazovanju koja su izdata u trećim državama. Država članica može da dopusti, pod određenim uslovima, obavljanje na svojoj teritoriji jedne uređene profesije državljanima država članica koji imaju profesionalne kvalifikacije koje nisu stečene u jednoj državi članici. U tom slučaju, država članica može, ako nalazi da je to u njenom

interesu, da prizna svako uverenje o obrazovanju stečeno u trećoj državi i dopusti njegovom titularu da stekne profesionalno iskustvo u trajanju od tri godine (prvo priznavanje), nakon čega svaka druga država članica mora da uvaži ovo strano uverenje i stečeno profesionalno iskustvo (drugo priznavanje). Dakle, prvo priznavanje, ostvareno u prvom krugu, je dobrovoljno, a priznavanje u drugom krugu je obavezno.

#### **2.3.4. - Metod priznavanja u sektorskim pod-sistemima**

Uputstvo 2005/36 preuzima ranija rešenja iz sedam sektorskih sistema priznavanja i od toga pravi pod-sisteme u odnosu na slobodu pružanja usluga i na slobodu nastanjivanja, sada označenu kao trajno smeštanje u državu prijema. Princip automatskog priznavanja izražen je odredbom prema kojoj svaka država članica priznaje uverenja o obrazovanju za šest profesija u zdravstvu i profesije arhitekta, koja su u skladu sa minimalnim uslovima obrazovanja, dajući im, u pogledu pristupa profesionalnim delatnostima i njihovog obavljanja, iste učinke na svojoj teritoriji kao i uverenjima o obrazovanju koje ona izdaje. Za svaku od profesija minimalni uslovi obrazovanja su posebno određeni. Zadovoljavanje minimalnih uslova obrazovanja, specifičnih za svaku profesiju, daje garanciju da je interesant stekao neophodna znanja i sposobnosti.

Tako je garantovan automatizam priznavanja za ova uverenja o obrazovanju, a posedovanje jednog od njih je dovoljno, u pogledu kvalifikacije, za dopuštanje obavljanja delatnosti u državi prijema. Pravo na nošenje profesionalne titule države prijema je i znak integracije u profesiju države prijema. Automatizam se manifestuje takođe i na pružanje usluga sa premeštanjem davaoca usluga u državu prijema, a priznavanje diploma se spaja, dakle, sa priznavanjem nacionalnih odobrenja za obavljanje profesije. U tom slučaju, pružanje usluga se ostvaruje pod profesionalnom titulom države prijema, a ne pod profesionalnom titulom porekla, što je inače pravilo.

U pod-sistemu koji je posvećen arhitektama, pravila koja se primenjuju zadržavaju svoju posebnost, jer postoji velika heterogenost nacionalnih uređenja kada je reč o ovoj profesiji i delatnostima koje obuhvata.

### 2.3.5. - Opšti režim priznavanja obrazovanja

Opšti režim priznavanja uverenja o obrazovanju predstavlja istinski režim opšteg domašaja. Ovaj režim ima za cilj da se primeni na sve uređene profesije kada one nisu pokrivene jednim od sektorskih pod-sistema automatskog priznavanja ili kada odgovarajuće delatnosti nisu pokrivene mehanizmima priznavanja profesionalnog iskustva. On se primenjuje, osim toga, na supsidijaran način, kada podnosilac zahteva ne zadovoljava sve predviđene uslove u cilju primene jednog od ova dva posebna režima i takođe kada interesent zahteva priznavanje uverenja o obrazovanju koje je izdato u nekoj od trećih država, na osnovu početnog priznavanja od strane države članice koja potvrđuje, osim toga, iskustvo od tri godine u odgovarajućoj profesiji na svojoj teritoriji.

Jedna od velikih novina ovog uputstva je uvođenje pet nivoa kvalifikacija (nivoi od A do E, od osnovnog obrazovanja do postsekundarnih studija, u trajanju jednakom ili dužem od četiri godine). Ovi nivoi dopuštaju da se utvrde granice u primeni pretpostavke sličnosti obrazovanja koja dodeljuju države članice za jednu određenu profesiju ili odrede korektivne mere kada postoje izvesne razlike u trajanju ili sadržaju obrazovanja.

Sušтина opšteg sistema je da je priznavanje predviđeno i treba u principu da bude odobreno kada uverenje o obrazovanju koje poseduje podnosilac zahteva potvrđuje nivo kvalifikacije najmanje ekvivalentan nivou koji je neposredno niži od onog koji se zahteva u državi prijema. To je centralna odredba ovog dela uputstva koji se odnosi na opšti režim u materiji stalnog nameštanja (nastanjanja). Ona postavlja pretpostavku uporedivosti ili sličnosti profesionalnih kvalifikacija. Pretpostavku uporedivosti – prema kojoj su obrazovanja u istom domenu uporediva – osiguravaju države članice obezbeđujući obrazovanje za određenu profesiju.

Ali, ako postoje osetne razlike između obrazovanja koje je stekao podnosilac zahteva u državi porekla i onog koje zahteva država prijema, država prijema može da primeni, pod određenim uslovima i u predviđenim granicama, mere kompenzacije ili kontrole.

Osetne razlike mogu da se odnose najpre na trajanje obrazovanja: razlika između trajanja obrazovanja koje zahteva država prijema i trajanja obrazovanja koje je pohađao podnosilac zahteva. Da bi se moglo govoriti o razlici u trajanju obrazovanja potrebno je da obrazovanje koje je stekao podnosilac zahteva bude kraće bar godinu dana od onog koje zahteva država prijema. Formulacija „bar godinu dana“ upućuje na zaključak da razlika koja je manja od jedne godine nije od značaja.

Druga osetna razlika nastaje kada postoji značajno razilaženje bilo u odnosu na sadržaj obrazovanja koje zahteva država prijema u odnosu na sadržaj obrazovanja koje je stekao podnosilac



zahteva u državi porekla, bilo u odnosu na polje delatnosti profesije u državi prijema i državi porekla. U pogledu razlike u sadržaju obrazovanja uputstva opšteg sistema naglašavaju da se ta značajna razlika odnosi na materije koje su „suštinski različite“. A u odnosu na polje delatnosti profesije razlika se pokazuje onda kada je ovo polje šire u državi prijema u odnosu na državu porekla, što se dešava kada se neko specifično obrazovanje, a koje nije dobio podnosilac zahteva, traži u državi prijema za jednu ili više posebnih delatnosti koje ne pripadaju profesiji u državi porekla.

Isticanje razlika u sadržaju obrazovanja daje mnogo već mogućnosti državi prijema u odnosu na razliku u trajanju obrazovanja. Razlog za to je što je procena nužno subjektivna u odnosu na sadržaj obrazovanja. To je i razlog što se na ovakvu razliku može pozvati, u određenim granicama, kako država čiji zahtevi su manji u odnosu na druge države, tako i država koja traži kompletnije obrazovanje. Dakle, moguće je, do izvesne mere, izigravanje sistema priznavanja. Praksa pokazuje da, primenjujući uputstvo opšteg sistema, države nas-



toje da daju prvenstvo ovoj vrsti razlike u odnosu na trajanje obrazovanja i radije se pozivaju na različit sadržaj obrazovanja.

Država prijema treba da dokaže da postoje osetne razlike, u pogledu trajanja ili u pogledu sadržaja obrazovanja, između dokaza o kvalifikaciji koje zahtevaju njeni propisi i onih koje donosi podnosilac zahteva. Ukoliko država članica prijema ustanovi da postoje ove osetne razlike, to joj daje za pravo da upotrebi korektivne mehanizme da bi se otklonile uočene razlike. To su:

- staž prilagođavanja/osposobljavanja i
- ispit sposobnosti.



Ispit sposobnosti je jedna vrsta kontrolnog ispita koji se odnosi na materije koje nedostaju u obrazovanju podnosioca zahteva, a čije poznavanje je bitno za obavljanje profesije u državi prijema. Nedostajuće materije nalaze se na posebnoj listi koja je rezultat poređenje između obrazovanja koje se stiče u državi prijema i onog koje je stekao podnosilac zahteva. Takođe, ispit sposobnosti može da se odnosi na poznavanje deontologije koja se primenjuje na odgovarajuće delatnosti u državi prijema. Sam ispit treba da se prilagodi svakom pojedinom podnosiocu zahteva kao i lista materija koje se smatraju neophodnim.

Druga mera, staž prilagođavanja definisana je kao period obavljanja profesije, odnosno delatnosti koje se na nju odnose, u državi prijema i pod odgovornošću jednog kvalifikovanog profesionalca. I staž prilagođavanja je predmet ocenjivanja. Njegova maksimalna dužina je tri godine.

Ove dve mere se ne primenjuju kumulativno u odnosu na jednog podnosioca zahteva. Generalno, izbor između ove dve mere treba da bude ostavljen podnosiocu zahteva. Ipak, država prijema može da zadrži za sebe pravo opcije između predviđenih mera. Naime, država prijema ustanovljava poseban režim i sama se opredeljuje ili za ispit sposobnosti ili staž prilagođavanja za profesije čije obavljanje zahteva precizno poznavanje nacionalnog prava i čiji je bitan i konstantan element delatnosti davanje saveta i/ili pružanje pomoći koja se tiče nacionalnog prava. Kako se ovde radi o ukidanju mogućnosti izbora između predviđenih mera za podnosioca zahteva, to je Evropski sud pravde smatrao da ovde treba dozvoliti široku interpretaciju ove mogućnosti derogiranja prava opcije, podvlačeći da može biti korisna samo ako pravno obrazovanje pokriva dve godine studija i ukoliko se pomoć pružena klijentima odnosi na jednu posebnu oblast prava, a da se ne mora nužno odnositi na celokupno nacionalno pravo.

### **2.3.6. - Priznavanje profesionalnog iskustva za određene delatnosti**

Režim priznavanja profesionalnog iskustva preuzet je u Uputstvo 2005/36 iz prethodnih, tzv. prelaznih uputstava i primenjuje se samo na određene delatnosti. Radi se o delatnostima zanatskog, trgovačkog i industrijskog karaktera, a ovaj poseban režim odnosi se na prethodno prihvatanje određenog profesionalnog iskustva u državi porekla kao dovoljan dokaz za posedovanje opštih, trgovačkih ili profesionalnih znanja i veština koje zahteva uređenje države prijema. Predviđeni su smanjeni zahtevi u pogledu trajanja profesionalnog iskustva da bi se postiglo automatsko priznavanje.

### **2.3.7. - Zajedničke odredbe u materiji nastanjanja**

Uputstvo 2005/36 sadrži određeni broj zajedničkih odredaba u domenu slobode nastanjanja. Ove odredbe vrede za sva tri prethodno izložena različita sistema priznavanja u cilju integracije u odgovarajuću profesiju u državi prijema.

Ovo uputstvo sadrži, kao i ranija uputstva koja ono zamenjuje, različite mehanizme koji obezbeđuju uzajamno priznavanje dokaza koje je moguće pribaviti u državi porekla da bi se zadovoljili uslovi predviđeni uređenjem države prijema, a odnose se na profesionalne karakteristike ili kvalitete (dokaz o državljanstvu, moralnosti, nepostojanje stečaja itd.).

Zatim, Uputstvo razrađuje garancije podnosiocu zahteva da će postupak teći korektno. One se odnose na rok ispitivanja zahteva, dobro obrazloženje odluke, dopuštanje pravnih lekova internog prava protiv odluke nadležne vlasti ili izostanka odluke u datom roku.

Najzad, U predviđa pravila i za nošenje profesionalne titule. Korisnici prava slobodnog kretanja koji su ovlašćeni na stalno obavljanje neke uređene profesije u državi prijema nose profesionalnu titulu države članice prijema i mogu koristiti njenu eventualnu skraćenicu koja odgovara toj profesiji.

Uputstvo 2005/36 ostavlja nerešenim, kao i ona koja ono zamenjuje, pitanje eventualne obaveze pristupa i pripadanja reprezentativnoj organizaciji profesije (redu, komori, staleškom udruženju) ili pitanje prava korisnika priznavanja na tu pripadnost.

Najzad, postavlja se i zahtev znanja jezika države prijema. Zahtev da korisnici priznavanja profesionalnih kvalifikacija treba da imaju neophodna jezička znanja u obavljanju profesije nije preciziran u pogledu momenta postavljanja zahteva, nivoa znanja, načina utvrđivanja znanja i sl.

### **2.3.8. - Pojednostavljeni režim pružanja usluga**

Pravila sa najviše novina koja postavlja Uputstvo 2005/36 su bez sumnje ona koja uspostavljaju poseban režim za slobodno pružanje usluga. Ovaj režim je u suštini zajednički za sve uređene profesije, ma kakav bio režim priznavanja koji se na njih primenjuje u cilju stalnog obavljanja delatnosti u državi prijema.

Radi se o uspostavljanju pojednostavljenog režima, koji se prevodi kao mogućnost da se ostvari pružanje usluga u državi prijema pod profesionalnom titulom porekla. Odredbe o ovom režimu pružanja usluga primenjuju se u slučaju premeštanja davaoca usluga u državu prijema.

Profesionalac može da se premesti u državu pružanja usluga i tu na privremen i povremen način obavlja profesiju, a pri tome je zakonito nastanjen u državi članici gde obavlja istu profesiju.

Ublažavanje koje donosi ovaj režim za sve profesije u odnosu na priznavanje sastoji se u oslobađanju od zahteva upisa ili učlanjenja u jednu profesionalnu organizaciju. Davaocu usluga se može nametnuti samo obaveza privremenog upisa koji deluje automatski ili pristup *pro forma* toj profesionalnoj organizaciji.

Varijante pružanja usluga koje se vrši pod titulom porekla razrađene su s obzirom na kategoriju priznavanja u koju je rangirana profesija: automatsko ili poluautomatsko priznavanje i njihovi modaliteti. Takođe, varijante su razrađene s obzirom na to kako je profesija uređena u državi davaoca usluge: profesionalna titula države prijema, profesionalna titula porekla ili titula obrazovanja.

Kada se usluga ne ostvaruje pod profesionalnom titulom države porekla, već pod profesionalnom titulom države članice nastanjivanja ili pod titulom obrazovanja davaoca usluga, država prijema može nametnuti davaocu usluga posebnu obavezu da informiše korisnika usluge o činjenicama koje su od značaja (npr. eventualni upis u trgovački registar ili drugi javni registar, postojanje upisa u profesionalnu organizaciju, pokrivanje profesionalne odgovornosti osiguranjem ili drugim sredstvom itd.).



## 2.4. POSEBNA PRAVILA ZA ADVOKATE

Danas se uređenje slobode pružanja usluga i slobode nastanjivanja advokata – a to je režim tzv. sektorskih uputstava - razlikuje od režima uređenja svih onih profesija koje su do nedavno bile regulisane takođe sektorskim uputstvima, a sada potpadaju pod jedinstven sistem priznavanja profesionalnih kvalifikacija.

Profesija advokata je među onim profesijama koje su prve našle mesto u sektorskim uputstvima jer je već 1977. godine bilo usvojeno uputstvo 77/249 koje se odnosilo na pružanje usluga advokata. Tek 1998. bilo je usvojeno drugo sektorsko uputstvo 98/5 o olakšavanju integrisanja advokata u profesiju države članice prijema, odnosno o pravu nastanjivanja. Priznavanje diploma advokata ostaje u opštem režimu priznavanja profesionalnih kvalifikacija i uređeno je Uputstvom 2005/36 koje se odnosi na priznavanje profesionalnih kvalifikacija. Doista, sporo uređenje ove profesije nije bilo smetnja za slobodu kretanja advokata, jer je Evropski sud pravde svojim odlukama omogućio direktnu primenu odgovarajućih odredaba Ugovora o osnivanju EZ. Tako danas imamo situaciju da dva sektorska uputstva koja se odnose na pružanje usluga i nastanjivanje advokata nisu usmerena na priznavanje profesionalnih kvalifikacija, već se odnose na odobravanje obavljanja advokatske profesije, dok priznavanje diploma advokata ostaje u

opštem režimu priznavanja profesionalnih kvalifikacija i uređeno je Uputstvom 2005/36 koje se odnosi na priznavanje profesionalnih kvalifikacija.

1. Prvo uputstvo, iz 1977. godine, odnosi se isključivo na pružanje usluga advokata.

Prvo pitanje koje se uređuje ovim uputstvom je pitanje lica koja mogu da pružaju advokatske usluge. Pravo pružanja advokatskih usluga imaju državljani država članica koji svoju profesionalnu delatnost obavljaju pod jednim od naziva navedenih na listi. Ukratko, to su pravnici koji pod nazivima kojima se označavaju advokati u pojedinim državama članicama obavljaju advokatsku profesiju. Pružajući usluge advokat koristi profesionalni naziv na jeziku države porekla, uz označavanje profesionalne organizacije kojoj pripada ili sudova pred kojima može da se pojavljuje kao punomoćnik po zakonima svoje države.

U pogledu delatnosti koje se odnose na zastupanju klijenata pred sudovima i drugim organima, za advokata koji pruža usluge važe isti uslovi obavljanja profesije koji su predviđeni za advokate države prijema. Pri tome, advokat je takođe dužan da poštuje profesionalna pravila države članice porekla. Ova pravila odnose se na korektno obavljanja delatnosti, čuvanje dostojanstva profesije, poštovanje nespojivosti delatnosti advokata sa drugim profesionalnim aktivnostima u toj državi itd.

U slučaju zastupanja klijenta na sudu svaka država članica ima pravo da naloži advokatu da se predstavi predsedniku suda i, eventualno, predsedniku advokatske komore kao i da radi u sporazumu sa advokatom koji zastupa pred nadležnim sudom, a koji bi bio odgovoran, ako je potrebno, pred ovim sudom.

2. Uputstvo 98/5 nastalo je pod pritiskom naraslih potreba korisnika prava koji su, zbog ogromnog broja slučajeva proizašlih iz unutrašnjeg tržišta, tražili pomoć advokata u vezi sa prekograničnim transakcijama, a koje često regulišu međunarodno pravo, komunitarno pravo i nacionalna prava država članica.

Osim toga, usvajanje ovog uputstva opravdavala je činjenica da je u međuvremenu nekoliko država članica dopustilo potpunu integraciju advokatima koji dolaze iz drugih država članica i delovanje sa njihovom profesionalnom titulom porekla. Ipak, u državama članicama, gde je ta mogućnost postojala, to je poprimalo vrlo različite modalitete. Naravno, takva različitost situacija može da znači nejednakost tretmana i napuštanje principa konkurencije, a čini i prepreku slobodnom kretanju. Stoga je bilo jasno da samo jedno uputstvo, koje utvrđuje uslove obavljanja profesije, drukčije od oblika pružanja usluga, advokata koji obavljaju delatnost sa svojom profesionalnim nazivom porekla, može da razreši ove probleme i da ponudi u svim državama članicama iste mogućnosti za advokate i za korisnike prava.



Ovo uputstvo primenjuje se kako na advokate koji obavljaju delatnost kao samozaposleni tako i na one koji rade kao zaposleni u državi članici prijema. Moglo bi se, uslovno rečeno, podeliti na tri dela, tri grupe pitanja.

Prvi deo odnosi se na pravo obavljanja advokatske delatnosti pod profesionalnom nazivom koji mu je priznat u državi porekla. Pravo da se trajno obavlja delatnost advokata u svakoj državi članici, pod svojom profesionalnim zvanjem porekla, povlači za sobom obavezu da se registruje kod nadležne vlasti države prijema. Potvrda o njegovoj prethodnoj registraciji kod nadležne vlasti države članice porekla je dovoljan dokaz za registraciju u državi prijema.

Profesionalni naziv koji se koristi u državi porekla treba da bude naveden na jeziku ili jednom od službenih jezika države porekla. Da bi se izbeglo mešanje sa profesionalnim nazivom države članice prijema, ova može zahtevati da se uz naziv doda profesionalna organizacija čiji je član u državi porekla ili suda pred kojim mu je dozvoljeno da zastupa.

Advokat koji obavlja delatnost pod nazivom koji koristi u državi porekla može da obavlja iste poslove kao i advokat koji deluje sa profesionalnim zvanjem države članice prijema,



a naročito može davati savete o pravu svoje države članice porekla, komunitarnom pravu, međunarodnom pravu i o pravu države članice prijema. Ipak, ovde se može pojaviti jedno ograničenje: ako je u državi članici prijema sastavljanje isprava o raspolaganju zaostavštinom ili o osnivanju ili prenosu stvarnih prava na nepokretnostima rezervisano za nosioce drugih

profesija (javni beležnici), ovo ograničenje važi i za advokata koji deluje pod profesionalnim nazivom porekla.

Za poslove zastupanja klijenta na sudu država članica prijema može obavezati advokata migranta sa nazivom porekla da radi zajedno sa advokatom koji obavlja delatnost pri nadležnom sudu i koji bi bio odgovoran, eventualno, tom sudu. Država članica prijema može takođe odrediti da pristup višim sudovima imaju samo specijalizovani advokati.

Advokat koji obavlja delatnost pod profesionalnim nazivom porekla obavezan je da se pridržava deontoloških pravila važećih za advokate u državi prijema. Strani advokat obavezan je, takođe, da izvrši osiguranje od profesionalne odgovornosti ili da se učlani u odgovarajući garantni fond, osim ako dokaže da je ovu obavezu izvršio pod jednakim uslovima u državi porekla. Problem disciplinske odgovornosti rešava se po pravilima predviđenim u državi prijema, pri čemu je akcenat stavljen na saradnju nadležnih vlasti države članice prijema i porekla.

Drugi deo uputstva odnosi se na pristup profesiji advokata države članice prijema.

Advokat koji obavlja delatnost sa svojim nazivom porekla i nije se još integrisao u profesiju države članice prijema, koji dokaže stvarno i pravilno delovanje tokom najmanje tri godine u državi prijema, a koje se odnosi na pravo te države članice, uključujući tu i pravo EU, oslobođen je ispunjavanja posebnih mera iz režima priznavanja profesionalnih kvalifikacija - ispunjavanja staža prilagođavanja ili ispita sposobnosti - za prijem u profesiju advokata države domaćina.. U cilju dokazivanja stvarnog i pravilnog delovanja advokat pribavlja sve potrebne informacije, a naročito o broju i prirodi dosijea na kojim je je radio. Negativno rešenje nadležne vlasti o prijemu u profesiju mora da bude obrazloženo, a protiv njega se mogu koristiti pravni lekovi nacionalnog prava.

Naprotiv, ako se njegova prethodna delatnost nije odnosila na pravo države članice prijema, ni na komunitarno pravo, on je obavezan da pristupi ispitivanju sposobnosti, a ono se odnosi ne na celokupno pravo države prijema već na poznavanje pravila postupka i profesionalne deontologije te države.

U cilju olakšavanja pristupa profesiji advokata države članice prijema, Uputstvo 98/5 predviđa i jednu olakšicu u slučaju dokazivanja stvarne i pravilne delatnosti: advokat može dobiti prijem u profesiju i pravo da obavlja delatnost sa profesionalnim nazivom države prijema i onda kada dokazuje stvarnu i pravilnu delatnost u trajanju kraćem od tri godine, kada nadležna vlast države prijema uzme u obzir i svako profesionalno znanje i iskustvo u pravu države članice prijema kao i učešće na kursevima i seminarima koji se odnose na pravo države prijema.

Advokat koji se integriše u profesiju advokata države članice prijema ima pravo da koristi, pored profesionalnog naziva svojstvenog državi članici prijema, i profesionalni naziv porekla.

Treći deo uputstva odnosi se na pitanje zajedničkog obavljanja delatnosti. Rad u grupi u državi porekla omogućava da se preko podružnice deluje u državi prijema, ukoliko se pravila

o radu advokata u grupi bitno ne razlikuju u državi porekla i prijema. Država prijema dužna je da dozvoli da se grupno obavljanje delatnosti vrši u onim oblicima koji su dozvoljeni za grupno obavljanje advokatske profesije domaćih advokata. Država prijema može postaviti ograničenja ako se grupa sastoji od lica koja nisu advokati.

3. Priznavanje diploma advokata uređeno je Uputstvom 2005/36 koje se odnosi na opšti režim priznavanja profesionalnih kvalifikacija i važi sve što je napred rečeno o opštem režimu priznavanja.

U odnosu na pet nivoa profesionalnih kvalifikacija za priznavanje profesionalnih kvalifikacija advokata odgovarajući je četvrti nivo: diploma koja potvrđuje nivo višeg ili univerzitetskog obrazovanja u minimalnom trajanju od tri godine, a koje ne prelazi četiri godine.



## 3. AKADEMSKO PRIZNAVANJE

Poseban segment prava kretanja u EU je mobilnost studenata (ali i lica koja se stručno usavršavaju, volontera, nastavnika i predavača). Sloboda kretanja studenata ima za cilj ne samo usavršavanje tokom studija da bi se stekla bolja znanja već i jedan specifičan, koji se ogleda u potrebi da se olakša kulturno pripremanje i uvođenje u profesionalni život, u staž i u radne prakse koje su prihvaćene u državama članicama Unije. To objašnjava zašto je ovaj poseban segment transnacionalnog kretanja dobio snažan podsticaj.

Modaliteti primene prava slobodnog kretanja tokom studija vremenom su se menjali. Uloga Evropskog suda pravde od posebnog je značaja u uobličavanju i ove oblasti slobodnog kretanja, naročito u vreme dok još nije postojao pravni osnov za komunitarnu nadležnost u ovom domenu, a to znači do usvajanja Ugovora o osnivanju EU 1993. godine. Tek je član 149. (ex član 126) Ugovora iz Mاستrihta obezbedio direktnu akciju Zajednice u materiji obrazovanja. Ali, modaliteti primene ovog prava još uvek se usavršavaju i još uvek se pokušava odrediti područje osnovnih teškoća sa kojima se sreću studenti.



### 3.1. KAKO SE RAZVIJALA IDEJA AKADEMSKOG PRIZNAVANJA

Neprekidno pojavljivanje teškoća sa kojima su se susretali studenti uticalo je na postepeno razvijanje ovog segmenta prava slobodnog kretanja i usavršavanje modaliteta njegove primene. Prepreke su vezane za državljanstvo studenata i poreklo njihovih diploma.

### 3.1.1. Prepreke vezane za državljanstvo studenata

Sloboda kretanja u cilju obrazovanja uređena je najpre Pravilom od 15. oktobra 1968, koje se odnosi na slobodno kretanje radnika u Zajednici. Ono je predvidelo da radnik (lice koje obavlja ili je obavljalo neku delatnost u državi članici koja je različita od one iz koje potiče) može da upotpuni svoje obrazovanje u državi prijema. Navedeno pravilo predviđa naročito da radnik koji je koristio slobodno kretanje uživa u državi članici prijema iste društvene i fiskalne prednosti kao i radnici državljanima. Evropski sud pravde je u nekoliko vodećih slučajeva tumačio domašaj ove slobode. Tako, radnik koji se obrazuje treba da ima isto pravo kao i radnici državljanima sa svim prednostima koje olakšavaju ovim poslednjim profesionalnu kvalifikaciju i društvenu promociju. Dakle, on može koristiti stipendiju za izdržavanje da bi pohađao studije, čak i univerzitetske, ako je jedna takva stipendija na raspolaganju i državljanima države prijema. A onda kada jedna država članica nudi svojim radnicima državljanima mogućnost obrazovanja u drugoj državi članici, treba da proširi ovu mogućnost i na radnike nastanjene na njenoj teritoriji.

Sud pravde zaslužan je i za stav da i lice koje ima svojstvo radnika, a koje nije više zaposleno, može da se poziva na jednakost tretmana, ali pod uslovom da postoji odnos između predmeta studija i prethodne profesionalne aktivnosti. Samo u jednom slučaju ove vrste ne postoji uslov kontinuiteta između profesije i kasnije pohađanih studija: kada se lice koje ima svojstvo radnika i koje ne radi više nalazi u obavezi da izvrši profesionalnu promenu zbog nezaposlenosti koja nije izraz njegove volje.

Ni članovi porodice radnika migranta nisu bili zaobiđeni.

Navedeno Pravilo iz 1968. godine predviđalo je da i deca državljanina jedne države članice, koji je ili koji je bio zaposlen u državi prijema, imaju prava da budu primljena na kurseve opšteg obrazovanja, usavršavanje i profesionalno obrazovanje pod istim uslovima kao i državljanima te države, pod uslovom da ta deca borave na teritoriji države prijema. Ali, ova jednakost tretmana je utoliko interesantnija što je ona interpretirana na ekstenzivan način od strane Suda.

Prema Sudu, dopuštanje obrazovanja je generalno i opšte mere su usmerene na olakšavanje pohađanja obrazovanja, a ova jednakost tretmana se širi na sve oblike obrazovanja, kako ona koja su po svojoj prirodi profesionalna ili ona koja se odnose na opšte obrazovanje. Takav status povlači neophodnost priznavanja korišćenja državnih pomoći za studiranje u cilju integracije ove dece u društveni život države prijema, koje mogu biti finansijske pomoći za pokrivanje ne samo troškova prijema u obrazovanje nego takođe i troškova izdržavanja studenta.

Sud je išao još dalje i zauzeo stav da, kada jedna država članica nudi svojim državljanima mogućnost korišćenja neke pomoći u obrazovanju u inostranstvu, dete radnika migranta treba



da koristi istu prednost, ako odluči da pohađa studije izvan države prijema, i to čak i ako kandidat za obrazovanje odluči da studira upravo u državi članici čiji je državljanin.

Evropski sud pravde je dao i odgovor na pitanje: na koju decu se odnosi jednakost tretmana. Tako, Sud smatra da se na jednakost tretmana mogu pozvati deca preminulog radnika migranta. Nju može takođe zahtevati dete koje se, nakon što je napustilo zemlju prijema sa porodicom da bi živelo u državi porekla, vraća u državu prijema samo zbog toga da bi tu nastavilo svoje studije koje ne može pohađati u državi porekla.

Sudije su takođe odgovorile na pitanje da li se na pravo jednakosti tretmana moglo pozvati dete radnika migranta od 21 godinu ili više, a koje više ne izdržava taj radnik, jer navedeno Pravilo iz 1968. godine ne predviđa izričito granice vezane za godine ili za situaciju destinataru ovog pravila. Sud podseća da jednakost tretmana mora da se proteže i na univerzitetske studije i da se, sledstveno tome, odnosi i na finansijske pomoći čiji korisnici mogu biti studenti koji se već nalaze u podmaklom stadiju njihovih studija, čak i ako imaju 21 godinu ili više i koje ne



izdržavaju više njihovi roditelji. Ovakva interpretacija ima za cilj da se izbegne svaka različitost tretmana među decom radnika migranata i državljana države prijema.

Dakle, za Evropski sud pravde, princip zabrane diskriminacije po osnovu državljanstva proizvodi učinke u korist svih komunitarnih studenata, što im je dalo mogućnost da uživaju slobodu kretanja tokom studija čak i pre ugovora iz Maastrichta.

Izvesne restrikcije javljaju se u odnosu na pravo korišćenja finansijske pomoći u obrazovanju. Razlika postoji između troškova pristupa obrazovanju i troškova izdržavanja. Za pitanje troškova pristupa obrazovanju, odnosno troškova upisa, osnovno je da li jedna država članica može da utvrdi finansijske uslove pristupa ustanovama visokog obrazovanja koji se razlikuju prema tome da li je student jedan od njenih državljana ili ima državljanstvo neke druge države članice i dolazi samo u cilju pohađanja ovih studija. Sud je odgovorio na ovo pitanje. Konstatujući da us-

lovi pristupa profesionalnom obrazovanju zavise od domena primene Ugovora o osnivanju EZ, izvlači zaključak da je diskriminacija po osnovu državljanstva, iz kojeg bi proizlazio različit iznos naknade troškova upisa, zabranjena. Tako je, dakle, priznata jednakost u odnosu na troškove upisa i školarine.

Naprotiv, finansijske pomoći namenjene izdržavanju tokom studija, koje eventualno daje država prijema, izmiču zabrani diskriminacije. One zavise od politike obrazovanja i socijalne politike svake države članice. Tako, kada jedna stipendija, odobrena studentima u nacionalnom režimu, sadrži različite elemente koji su usmereni, s jedne strane, na pokrivanje troškova pristupa obrazovanju i, s druge strane, na naknadu troškova izdržavanja studenta, samo deo finansiranja koji je određen za pokrivanje troškova koji se zahtevaju za pristup obrazovanju mogu da koriste studenti državljanici drugih država članica.

Zatim, uslovljavanje pristupa obrazovanju sa prethodnim posedovanjem osnova boravka u državi članici prijema dopuštalo je nacionalnim vlastima da učine nedelotvornim princip slobodnog kretanja. Sud pravde pobrinuo i za ovu jednakost priznavanjem prava boravka u korist studenata migranata.

Priznavanje prava boravka rešavano je komunitarnim propisima i sudskom praksom. Uputstvo koje se odnosi na pravo boravka studenata usvojeno je tek 1993. godine. Međutim, Evropski sud pravde se i pre 1993. godine izjasnio o ovom problemu. Dakle, prema Sudu, pravo boravka odobreno da bi se pohađalo profesionalno obrazovanje proizlazi iz samog Ugovora o osnivanju EZ. Ipak, uprkos ovoj potvrdi principa, Sud dopušta da država prijema može odobriti pravo boravka samo za period trajanja studija koje se pohađaju i jedino u cilju ovih studija. Šta više, pravo boravka može biti podređeno uslovima koji proizlaze iz legitimnih interesa države članice, takvih kao što su pokrivanje troškova izdržavanja i zdravstvenog osiguranja, na koje se princip nediskriminatornog pristupa profesionalnom obrazovanju ne primenjuje. Sledstveno tome, država prijema može zahtevati od studenta kome je dopušteno da se obrazuje na njoj teritoriji dokaz da raspolaže dovoljnim sredstvima da bi pokrio svoje troškove, jer ona nije obavezna da plaća studentu koji želi da studira na njoj teritoriji eventualnu pomoć za izdržavanje predviđenu nacionalnim režimom finansiranja za domaće studente.

Ipak, teškoće na koje su nailazili studenti zbog lošeg prenošenja komunitarnog prava u nacionalna zakonodavstva pojavljivale su se i dalje. To su npr. teškoće izdavanja boravišne legitimacije, zahtev da se ne samo pokažu dovoljna sredstva za boravak, već i da se dokaže njihov izvor, korišćenje zdravstvenog osiguranja, mogućnost prenošenja stipendije u državu prijema i opasnost, u tom slučaju, od dvostrukog oporezivanja.

### 3.1.2. Prepreke vezane za poreklo diploma

Ova vrsta prepreka izazivala i još uvek izaziva mnogo više problema od prethodne vrste prepreka. Ne postoji, na komunitarnom nivou, sistem akademskog priznavanja stečenih diploma i vremena studija ostvarenog u nekoj državi članici. Pri tome treba imati u vidu da pitanja porekla diploma stvaraju mnogo manje teškoća u slučaju kretanja studenata organizovanog u okviru programa SOCRATES/ERASMUS, u kojima je akademsko priznavanje u stvari osnovni uslov kretanja. Teškoće se javljaju za studente u okviru samoinicijativnog kretanja kao i za decu migranata koja se vrate u svoju zemlju porekla da bi tamo studirala.

Postoje dva tipa priznavanja diploma i vremena studiranja u akademске svrhe koji se odnose na različite situacije u pogledu odvojenih mehanizama:

- akademsko priznavanje putem zamene i
- akademsko priznavanje putem akumuliranja.

Akademsko priznavanje putem zamene postoji kada student, koji pohađa studije u nekoj državi članici, želi da studira određene materije tog studija u nekoj drugoj državi članici i koristi od strane ustanove porekla priznavanje vremena studiranja u ustanovi prijema. U ovom slučaju treba imati u vidu činjenicu da se priznavanje ostvaruje odlukom univerziteta porekla, da ona predstavlja rezultat mobilnosti i proizvodi svoje učinke nakon njegovog ispunjenja odnosno korišćenja mobilnosti.

Mehanizam postavljen u evropski obrazovni program SOCRATES/ERASMUS je savršena ilustracija ove vrste procesa: univerzitet porekla je taj koji se unapred obavezuje na potpuno priznavanje vremena studiranja koje su ostvarili njegovi studenti u nekoj partnerskoj ustanovi. U tom slučaju, normalno ostvaren period studiranja zamenjen je periodom ekvivalentnih studija u drugoj državi članici, brigom univerziteta za koji student ostaje vezan u pogledu sticanja kvalifikacije koje ovaj univerzitet pruža.

Drugi tip akademskog priznavanja je priznavanje putem akumuliranja. Student traži akademsko priznavanje putem akumuliranja kada želi da studira u jednoj državi, da tu dobije odgovarajuću diplomu i zatim da nastavi u drugoj državi drugi krug, stepen studija kao produžetak prvog, sa namerom da postigne u drugoj državi priznavanje svoje diplome. Ovog puta mobilnost se ostvaruje promenom univerziteta, a učinci dati pohađanim studijama ili diplomu koju je student stekao rezultiraju iz odluke koja je doneta u državi prijema. Priznavanje je dakle akt koji prethodi pohađanju obrazovanja i čini uslov efektivne mogućnosti mobilnosti tokom studija.

Instrument olakšavanja ovog tipa priznavanja na komunitarnom planu je Evropski sistem prenosivih kredita (*European Credit Transfer Sistem - ECTS*). Na pedagoškom planu to pretpostavlja organizaciju obrazovanja po merilima koja se mogu uklopiti u sistem kredita.

Kako je često student bio taj koji je trebao da pribavi dokaz da diploma stečena u državi porekla ili vreme studiranja mogu biti valjano uzeti u obzir, to je bilo potrebno raditi na uklanjanju ove teškoće putem novih sredstava komunitarne akcije. Pošto je naročito akademsko priznavanje putem akumulacije bilo potrebno podsticati, to je najpre pažnja bila usmerena na dobrovoljno približavanje sadržaja obrazovanja koje bi dovelo do sticanja odgovarajućih diploma izdatih od strane dva ili više univerziteta. Međutim, ovaj oblik produbljene saradnje, koji počiva na sporazumu i saradnji partnerskih ustanova u jednoj datoj disciplini, je po definiciji spor za primenu. Naročito, treba imati u vidu da ovaj oblik saradnje ne može i ne treba da bude opšteg domašaja, jer mobilnost studenata ima smisla samo ako se održava određena različitost kurseva. Stoga se prvenstvo dalo drugim tipovima komunitarnih akcija. To su: dodatak diplomi i pravo nošenja titule obrazovanja.

Evropski dodatak diplomi zamišljen je kao administrativni aneks koji se sastoji u opisu studija koje je pohađao titular diplome. Opis studija u aneksu diplome ima za cilj da obezbedi transparentnost i olakša priznavanje studija u državama članicama u kojima nije stečeno obrazovanje. Ovaj instrument primenjuje se na dobrovoljnoj osnovi. Osim toga, ovo sredstvo uspostavlja vezu između akademskog i profesionalnog priznavanja.

Problem prava nošenja titule obrazovanja stečene u drugoj državi članici u praksi postoji zato što odobrenje pohađanja studija i akademsko priznavanje ne podrazumeva i pravo na korišćenje titule koja potvrđuje prethodno stečeno obrazovanje. Ovo pitanje razmatrano je u okviru profesionalnog priznavanja.



## 3.2. NADLEŽNOST ZAJEDNICE U MATERIJU OBRAZOVANJA OD USVAJANJA UGOVORA O OSNIVANJU EVROPSKE UNIJE

Od 1993. godine, Ugovora iz Maastrichta, predviđena je komunitarna nadležnosti u materiji obrazovanja. Pre maastrichtske redakcije člana 126.(149) Zajednica nije imala nadležnost u ovoj oblasti, jer je do tada postojeći član 57. Ugovora predviđao komunitarnu akciju u materiji profesionalnog priznavanja, utvrđujući obavezu Saveta da usvoji uputstva o uzajamnom priznavanju diploma, svedočanstava i drugih uverenja o kvalifikacijama, odnoseći se tako na sve nivoe kvalifikacija a ne samo na nivo visokog obrazovanja. Usvajanjem maastrichtskog ugovora utvrđeno je pravo Zajednice da vodi direktnu akciju u materiji obrazovanja. U ovom članu se upućuje, između ostalog, i na podsticanje akademskog priznavanja diploma i vremena studiranja.

Ipak, ova nadležnost je dosta ograničena jer Zajednica može voditi samo akciju podsticanja, što isključuje svaku harmonizaciju zakonskih i podzakonskih propisa država članica u domenu obrazovanja. Pri tome Zajednica treba da poštuje u potpunosti odgovornost država članica za sadržinu obrazovanja i organizaciju obrazovnih sistema. Ali, i tako restriktivna nadležnost Zajednice pozdravljena je u državama članicama.

Da bi se doprinelo ostvarenju ovih ciljeva iz člana 126 (149), Savet ima obavezu da, odlučujući kvalifikovanom većinom na predlog Komisije, usvaja preporuke.

Iako je Zelena knjiga o preprekama transnacionalnoj mobilnosti iz 1996. godine predvidela seriju akcija da bi se uklonile prepreke kretanju studenata, lica koja se usavršavaju, volontera, nastavnika i predavača, a te akcije široko odobrene u okviru debata koje su se vodile u svim državama članicama, ipak se u praksi pokazalo da su lica koja koriste pravo kretanja u oblasti obrazovanja i usavršavanja često obeshrabrena mnogim preprekama na koje nailaze. Brojne su peticije koje upućuju Evropskom parlamentu.

Stoga se Evropski savet izjasnio, u Lisabonu 23-24. marta 2000. godine, u korist mobilnosti kao suštinskog elementa novog društva zasnovanog na znanju i promocije usavršavanja tokom čitavog života. Tom prilikom on je pozvao države članice, Evropski savet i Evropsku komisiju da preduzmu neophodne mere da bi se ohrabrila mobilnost studenata, nastavnika itd. širenjem transparentnosti u priznavanju kvalifikacija i vremena studiranja i usavršavanja. U istom cilju bilo bi potrebno postaviti jedan evropski opšti model *curriculum vitae* da bi se podstakla mobilnost, što bi trebalo da pomogne obrazovnim ustanovama i zaposlenim da bolje procenjuju stečena znanja.

Evropski parlament i Savet su usvojili, kao odgovarajući komunitarni instrument, Preporuku 2001/613 koja se odnosi na kretanje studenata, lica koja se obučavaju, volontera, nastavnika



i predavača, sa predlozima mera državama članicama koje su najpre upućene na sve kategorije lica na koja se odnosi ova preporuka, a zatim mera koje se odnose posebno na svaku od navedenih kategorija lica. Dakle, ova preporuka usmerena je na podsticanje saradnje između država članica u materiji mobilnosti, podupirući akcije i respektujući u potpunosti njihove odgovornosti u okviru nacionalnog zakonodavstva.

Državama članicama se preporučuju u odnosu na sve kategorije lica u kretanju: da preduzmu mere za koje procenjuju da bi mogle ukloniti pravne i administrativne prepreke mobilnosti; da preduzmu mere koje imaju za cilj ukidanje jezičkih i kulturnih barijera; da rade na unapređenju različitih propisa o finansijskoj pomoći mobilnosti; da preduzmu mere kojima se unapređuje evropski prostor kvalifikacija (procena nošenja stečene titule, evropski dodatak diplomi, izrada opšteg evropskog modela *curriculum vitae*); da ispituju mogućnost korišćenja od strane lica u kretanju povlastica u javnom saobraćaju, članarina za biblioteke, muzeje itd.; da rade na razvijanju pristupa svakoj korisnoj informaciji koja se odnosi na mogućnost studiranja, usavršavanja itd.; da preduzmu mere koje uklanjaju diskriminaciju lica u kretanju tokom studija u državi porekla.

Mere koje se tiču posebno studenata odnose se na podsticanje korišćenja ECTS-a, evropskog dodatka diplomi, akademskog priznavanja putem zamene. Od posebnog je značaja ukazivanje na mere koje će obezbediti da nadležni organi u materiji akademskog priznavanja donose odluke u razumnim rokovima, obrazložene i protiv kojih se može koristiti pravni lek. U istom pravcu idu i mere koje treba da olakšaju studentima pribavljanje dokaza o zdravstvenom osiguranju da bi se dobila dozvola boravka. Prethodna psihopedagoška pomoć, akademska orijentacija i sl. su mere koje treba da olakšaju uključivanje studenta koji koristi pravo kretanja u obrazovni sistem države članice prijema kao i njegovo ponovno uključivanje u obrazovni sistem države članice porekla.

Problemi vezani za akademsko priznavanje diploma i vremena studiranja su daleko od toga da budu potpuno rešeni. Ali, oni su takođe daleko od toga da budu samo pravna pitanja transnacionalne mobilnosti. Značaj ovih problema daleko prevazilazi jednostavnu volju za porastom transnacionalnog kretanja i dopire do mnogo šireg pitanja razvijanja evropske svesti kroz bolje poznavanje drugog putem otkrivanja novih kulturnih i društvenih vrednosti. Transnacionalno kretanje lica doprinosi, s jedne strane, razvijanju različitih nacionalnih kultura a, s druge strane, dopušta zainteresovanim da prošire svoje kulturne vidike i da se profesionalno obogate. Kada je reč o transnacionalnom kretanju tokom studija kao posebnom segmentu prava kretanja u Evropskoj uniji, treba imati u vidu da mobilnost studenata ima za cilj ne samo usavršavanje u interkulturalnosti uopšte već ima i specifičan cilj koji se ogleda u potrebi da se olakša kulturno pripremanje i uvođenje u život, u staž i u radne prakse koje su na snazi u raznim evropskim zemljama. Stoga je jasno zašto je ovaj segment transnacionalnog kretanja predmet snažnog i permanentnog podsticanja.

## LITERATURA

- PERTEK Jacques, *Diplômes et professions en Europe*, Bruylant, Bruxelles, 2008.
- PERTEK Jacques, *L'Europe des diplômés et des professions*, Bruylant, Bruxelles, 1994.
- PERTEK Jacques, *Une dynamique de la reconnaissance des diplômés à des fins professionnelles et à des fins académiques: réalisations et nouvelles réflexions*, La reconnaissance des qualifications dans un espace Européen des formations et des professions, sous la direction de J. Pertek, Bruxelles, 1998.
- TOURET Corinne, *La jurisprudence de la Cour de justice Vlassopoulou et Gebhard*, La reconnaissance des qualifications dans un espace Européen des formations et des professions, sous la direction de J. Pertek, Bruylant, Bruxelles, 1998.
- VISÉE Jean-Marie, *La proposition de directive visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un état membre autre que celui où la qualification a été acquise*, La reconnaissance des qualifications dans un espace Européen des formations et des professions, sous la direction de J. Pertek, Bruylant, Bruxelles, 1998.
- DELACROIX Isabelle, *Les activités du réseau NARIC*, La reconnaissance des qualifications dans un espace Européen des formations et des professions, sous la direction de J. Pertek, Bruylant, Bruxelles, 1998.
- PERTEK Jacques, *La mobilité des étudiants et des chercheurs communautaires et extra-communautaires*, La communauté académique à l'aube du troisième millénaire (Droits et responsabilités fondamentaux), Bruylant, Bruxelles, 2000.
- FERRARI-BREEUR Christine, *Libre circulation des étudiants et reconnaissance académique*, La reconnaissance des qualifications dans un espace Européen des formations et des professions, sous la direction de J. Pertek, Bruylant, Bruxelles, 1998.
- SAURON, J.L.: *Les directives sectorielles et les systèmes généraux de reconnaissance des diplômés*, La reconnaissance des qualifications dans un espace Européen des formations et des professions, Bruylant, Bruxelles 1998.
- KOVAČ Oskar-POPOVIĆ Tomislav, *Prilagođavanje privrede uslovima privređivanja na tržištu Evropske unije*, Beograd, 1995.
- PAUNOVIĆ Miodrag, *Direktiva Evropskog parlamenta i Saveta o olakšavanju rada advokata na stalnoj osnovi u državi članici u kojoj nije stečena kvalifikacija (98/5/EC)*, Evropsko zakonodavstvo, Beograd, 2/02

## SADRŽAJ

ŠTA JE PRIZNAVANJE PROFESIONALNIH KVALIFIKACIJA I AKADEMSKO PRIZNAVANJE?	3
1. SLOBODA KRETANJA LICA, SLOBODA PRUŽANJA PROFESIONALNIH USLUGA I SLOBODA NASTANJIVANJA	5
2. PRIZNAVANJE PROFESIONALNIH KVALIFIKACIJA	11
2.1. Značaj sudske prakse u izgradnji i ostvarivanju priznavanja profesionalnih kvalifikacija	11
2.2. Priznavanje – kako je sve počelo	16
2.3. Novi režim priznavanja	17
2.3.1. - <i>Domen primene u odnosu na delatnosti i profesije</i>	18
2.3.2. - <i>Domen primene u odnosu na lica</i>	19
2.3.3. - <i>Domen primene u odnosu na poreklo uverenja o obrazovanju</i>	20
2.3.4. - <i>Metod priznavanja u sektorskim pod-sistemima</i>	21
2.3.5. - <i>Opšti režim priznavanja obrazovanja</i>	22
2.3.6. - <i>Priznavanje profesionalnog iskustva za određene delatnosti</i>	25
2.3.7. - <i>Zajedničke odredbe u materiji nastanjivanja</i>	26
2.3.8. - <i>Pojednostavljeni režim pružanja usluga</i>	26
2.4. Posebna pravila za advokate	27
3. AKADEMSKO PRIZNAVANJE	33
3.1. Kako se razvijala ideja akademskog priznavanja	33
3.1.1. <i>Prepreke vezane za državljanstvo studenata</i>	34
3.1.2. <i>Prepreke vezane za poreklo diploma</i>	38
3.2. Nadležnost Zajednice u materiji obrazovanja od usvajanja Ugovora o osnivanju Evropske unije	40
LITERATURA	42