Informations de base

2016/0404(COD) COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision) Directive	Procédure terminée
Examen de la proportionnalité avant l'adoption d'une réglementation nouvelle de professions **Subject** 2.40 Libre circulation et prestation des services 4.15.06 Qualifications professionnelles, reconnaissance des qualifications	

Acteurs principaux

Parlement européen

Commission au fond	Rapporteur(e)	Date de nomination
IMCO Marché intérieur et protection des consommateurs	SCHWAB Andreas (PPE)	25/01/2017
	Rapporteur(e) fictif/fictive COFFERATI Sergio Gaetano (S&D) SULÍK Richard (ECR) SELIMOVIC Jasenko (ALDE) MAŠTÁLKA Jiří (GUE/NGL) REDA Felix (Verts/ALE) ZULLO Marco (EFDD)	

Commission pour avis	Rapporteur(e) pour avis	Date de nomination
EMPL Emploi et affaires sociales	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
ENVI Environnement, santé publique et sécurité alimentaire	GROSSETÊTE Françoise (PPE)	05/04/2017
CULT Culture et éducation	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	
JURI Affaires juridiques	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

	PETI Pétitions	La commission a décidé de ne pas donner d'avis.	

Conseil de l'Union européenne

Formation du Conseil	Réunions	Date
Emploi, politique sociale, santé et consommateurs	3625	2018-06-21
Compétitivité (marché intérieur, industrie, recherche et espace)	3544	2017-05-30

Commission européenne

DG de la Commission	Commissaire
Marché intérieur, industrie, entrepreneuriat et PME	BIEŃKOWSKA Elżbieta

Comité économique et social européen

Evénements clés

Date	Evénement	Référence	Résumé
10/01/2017	Publication de la proposition législative	COM(2016)0822	Résumé
01/02/2017	Annonce en plénière de la saisine de la commission, 1ère lecture		
04/12/2017	Vote en commission,1ère lecture		
04/12/2017	Décision de la commission parlementaire d'ouvrir des négociations interinstitutionnelles à travers d'un rapport adopté en commission		
08/12/2017	Dépôt du rapport de la commission, 1ère lecture	A8-0395/2017	Résumé
11/12/2017	Décision de la commission parlementaire d'engager des négociations interinstitutionnelles annoncée en plénière (Article 72)		
13/12/2017	Décision de la commission parlementaire d'engager des négociations interinstitutionnelles confirmée par la plénière (Article 72)		
24/04/2018	Approbation en commission du texte adopté en négociations interinstitutionnelles de la 1ère lecture	PE640.013 GEDA/A/(2019)006635	
13/06/2018	Débat en plénière		
14/06/2018	Décision du Parlement, 1ère lecture	T8-0263/2018	Résumé
14/06/2018	Résultat du vote au parlement		
21/06/2018	Adoption de l'acte par le Conseil après la 1ère lecture du Parlement		
28/06/2018	Signature de l'acte final		
04/07/2018	Fin de la procédure au Parlement		
09/07/2018	Publication de l'acte final au Journal officiel		

Informations techniques

Référence de la procédure	2016/0404(COD)

Type de procédure	COD - Procédure législative ordinaire (ex-procedure codécision)
Sous-type de procédure	Note thématique
Instrument législatif	Directive
Base juridique	Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 053-p1 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 046 Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne TFEU 062
Autre base juridique	Règlement du Parlement EP 165
Consultation obligatoire d'autres institutions	Comité économique et social européen
État de la procédure	Procédure terminée
Dossier de la commission	IMCO/8/09034

Portail de documentation

Parlement Européen

Type de document	Commission	Référence	Date	Résumé
Projet de rapport de la commission		PE601.007	23/06/2017	
Amendements déposés en commission		PE610.571	12/09/2017	
Avis de la commission	ENVI	PE604.870	10/11/2017	
Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique		A8-0395/2017	08/12/2017	Résumé
Texte convenu lors de négociations interinstitutionnelles		PE640.013	20/04/2018	
Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique		T8-0263/2018	14/06/2018	Résumé

Conseil de l'Union

Type de document	Référence	Date	Résumé
Lettre de la Coreper confirmant l'accord interinstitutionnel	GEDA/A/(2019)006635	20/04/2018	
Projet d'acte final	00019/2018/LEX	28/06/2018	

Commission Européenne

Type de document	Référence	Date	Résumé
Document de base législatif	COM(2016)0822	10/01/2017	Résumé
Document annexé à la procédure	SWD(2016)0462	11/01/2017	
Document annexé à la procédure	SWD(2016)0463	11/01/2017	
Réaction de la Commission sur le texte adopté en plénière	SP(2018)458	11/07/2018	
Document de suivi	COM(2024)0533	15/11/2024	

Parlements nationaux

Type de document	Parlement /Chambre	Référence	Date	Résumé
Contribution	PT_PARLIAMENT	COM(2016)0822	15/03/2017	
Contribution	RO_SENATE	COM(2016)0822	23/03/2017	
Contribution	ES_PARLIAMENT	COM(2016)0822	24/03/2017	
Avis motivé	FR_SENATE	PE602.782	29/03/2017	
Avis motivé	DE_BUNDESRAT	PE602.796	30/03/2017	
Avis motivé	DE_BUNDESTAG	PE602.783	31/03/2017	
Avis motivé	AT_BUNDESRAT	PE602.795	03/04/2017	
Avis motivé	FR_ASSEMBLY	PE601.202	04/04/2017	
Contribution	DE_BUNDESRAT	COM(2016)0822	13/04/2017	
Contribution	DE_BUNDESTAG	COM(2016)0822	30/05/2017	

Autres Institutions et organes

Institution/organe	Type de document	Référence	Date	Résumé
EESC	Comité économique et social: avis, rapport	CES0729/2017	31/05/2017	
CofR	Comité des régions: avis	CDR1195/2017	11/10/2017	
CofR	Comité des régions: avis	CDR0150/2020	02/07/2020	

Informations complémentaires

Source	Document	Date
Parlement européen	Briefing	
Commission européenne	EUR-Lex	

Acte final

Directive 2018/0958
JO L 173 09.07.2018, p. 0025 Résumé

Examen de la proportionnalité avant l'adoption d'une réglementation nouvelle de professions

2016/0404(COD) - 14/06/2018 - Texte adopté du Parlement, 1ère lecture/lecture unique

Le Parlement européen a adopté par 519 voix pour, 112 contre et 8 abstentions, une résolution législative sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions.

La position du Parlement européen arrêtée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire a modifié la proposition de la Commission comme suit.

Objet: la directive viserait établir des règles pour la conduite par les États membres des **examens de la proportionnalité** avant l'adoption de nouvelles réglementations professionnelles ou la modification de réglementations professionnelles existantes, en vue d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur tout en garantissant la transparence et un haut degré de protection des consommateurs.

La directive ne devrait pas porter atteinte à la **compétence des États membres**, en l'absence d'harmonisation, ni à la marge d'appréciation dont ils disposent pour décider des professions à réglementer et de la manière de les réglementer, dans les limites des principes de non-discrimination et de proportionnalité.

Les États membres resteraient libres de définir l'organisation et le contenu de leurs systèmes d'enseignement et de formation professionnelle, notamment en ce qui concerne la possibilité qu'ils ont de déléguer à des organisations professionnelles le pouvoir d'organiser ou de superviser l' enseignement et la formation professionnels.

Évaluation ex ante de nouvelles mesures et suivi: avant d'introduire de nouvelles dispositions limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice ou avant de modifier de telles dispositions existantes, les États membres devraient procéder à un examen de proportionnalité.

L'étendue de l'examen devrait être **proportionnée à la nature, au contenu et à l'impact de la disposition introduite** et être accompagnée d'une explication suffisamment détaillée pour permettre d'apprécier le respect du principe de proportionnalité. L'évaluation devrait être effectuée de manière **objective et indépendante**.

Les États membres devraient contrôler la conformité des dispositions nouvelles ou modifiées limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice, **après leur adoption**, avec le principe de proportionnalité.

Le Parlement a précisé que les **justifications motivées par des objectifs d'intérêt général** devraient inclure la protection des consommateurs, des destinataires de services, y compris en garantissant la qualité de l'artisanat, et des travailleurs, la garantie de la loyauté des transactions commerciales, la sauvegarde de l'efficacité des contrôles fiscaux et la sécurité des transports.

Non-discrimination: conformément à une jurisprudence constante, serait interdite toute restriction injustifiée qui découlerait du droit national et restreindrait la liberté d'établissement ou la libre prestation des services, notamment toute discrimination pour des raisons de nationalité ou de résidence.

Proportionnalité: avant d'introduire de nouvelles dispositions limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice ou de modifier de telles dispositions existantes, les États membres devraient tenir compte des éléments tels que:

- la vérification de l'insuffisance de règles de nature spécifique ou plus générale déjà en vigueur, telles que celles prévues par la législation sur la sécurité des produits ou la législation relative à la protection des consommateurs, pour atteindre l'objectif poursuivi;
- l'incidence sur la libre circulation des personnes et des services au sein de l'Union, sur le choix des consommateurs et sur la qualité du service fourni;
- la possibilité de recourir à des moyens moins restrictifs pour atteindre l'objectif d'intérêt général.

Le texte amendé précise que les États membres devraient tenir compte de l'objectif de garantir un haut degré de protection de la santé humaine au moment d'évaluer les **exigences applicables aux professions de santé**, telles que les activités réservées, les titres professionnels protégés, la formation professionnelle continue ou les règles relatives à l'organisation de la profession, à l'éthique professionnelle et à la supervision, dans le respect des conditions minimales de formation définies dans la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles.

Enfin, les États membres devraient dûment associer toutes les parties concernées et leur donner la possibilité d'exprimer leur point de vue.

Examen de la proportionnalité avant l'adoption d'une réglementation nouvelle de professions

2016/0404(COD) - 08/12/2017 - Rapport déposé de la commission, 1ère lecture/lecture unique

La commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs a adopté le rapport d'Andreas SCHWAB (PPE, DE) sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions.

La commission parlementaire a recommandé que la position du Parlement européen adoptée en première lecture suivant la procédure législative ordinaire modifie la proposition de la Commission comme suit.

Objectif: la directive devrait établir des règles applicables à la réalisation d'évaluations de la proportionnalité avant l'adoption de réglementations professionnelles, en vue de garantir le bon fonctionnement du marché intérieur tout en garantissant la transparence, la qualité des services professionnels fournis et un haut **degré de protection des consommateurs**.

En l'absence d'harmonisation, les États membres resteraient compétents pour réglementer une profession dans les limites des principes de non-discrimination et de proportionnalité.

Évaluation ex ante de nouvelles mesures et suivi: l'ampleur de l'évaluation effectuée par les autorités nationales devrait être **proportionnée à la nature, au contenu et à l'effet de la nouvelle disposition introduite pour une profession réglementée donnée**. Les États membres devraient prendre les mesures nécessaires pour que l'évaluation soit effectuée de manière objective et indépendante sans cependant être tenus de faire appel à des organismes d'examen indépendants.

Statut particulier des services de santé: les députés sont d'avis qu'il importe de protéger le secteur de la santé et la qualité des services de santé sans entraver pour autant le fonctionnement du marché intérieur. Compte tenu du caractère spécifique des professions consistant à fournir des services de santé, reconnu par le législateur européen et la jurisprudence de la Cour de justice, les députés proposent de créer un statut distinct pour les professions de la santé, afin de garantir leur protection dans le respect du principe de proportionnalité.

En ce qui concerne la réglementation des professions de la santé, les États membres devraient disposer d'une marge d'appréciation suffisante pour garantir un haut degré de protection de la santé humaine.

Non-discrimination: conformément à la jurisprudence de la Cour de justice, les députés proposent d'inscrire la conformité avec le principe de non-discrimination sur la base de la nationalité ou du lieu de résidence comme **première étape de l'évaluation** effectuée par les autorités nationales.

Justification motivée par des objectifs d'intérêt général: les députés proposent d'ajouter à la liste des raisons impérieuses justifiant l'introduction des dispositions limitant l'accès à des professions réglementées la préservation de l'efficacité des contrôles fiscaux, la sécurité des transports, la garantie de la qualité de l'artisanat ainsi que la promotion de la recherche et du développement.

Les États membres devraient disposer d'une **marge raisonnable d'appréciation** afin de définir le degré de protection qu'ils souhaitent accorder eu égard aux objectifs d'intérêt général, dans la limite du principe de proportionnalité.

Libre prestation de services: les États membres devraient également veiller à la conformité au principe de proportionnalité des exigences spécifiques relatives à la prestation transfrontière de services.

Vu du caractère temporaire ou occasionnel du service, les exigences, comme l'inscription temporaire automatique ou l'adhésion pro forma à une organisation professionnelle, la délivrance d'une carte d'identité professionnelle, des déclarations préalables ou des exigences de fourniture de documents, ainsi que le versement d'une redevance ou de frais, ne devraient **pas entraîner de charge disproportionnée** pour les prestataires de services.

Information et participation des parties prenantes: avant d'introduire des dispositions limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice, les États membres devraient réaliser une **consultation publique auprès de toutes les parties concernées**, y compris les partenaires sociaux, et leur donner la possibilité d'exprimer leur point de vue.

Contrôle juridictionnel: les juridictions nationales devraient être en mesure d'évaluer le caractère proportionné des dispositions qui relèvent du champ d' application de la directive, afin de garantir à chaque personne physique ou morale le droit de former un recours juridictionnel effectif contre les restrictions à la liberté de choisir une profession, d'exercer le droit d'établissement et de fournir des services.

Échange d'informations et transparence: les États membres devraient prendre les mesures nécessaires pour encourager le partage d'informations régulièrement mises à jour avec d'autres États membres sur la réglementation des professions, ainsi que sur les effets de cette réglementation. La Commission devrait faciliter cet échange de bonnes pratiques entre les États membres.

De plus, les raisons invoquées par les États membres pour considérer que les dispositions sont non discriminatoires, justifiées et proportionnées devraient être aisément accessibles dans la base de données des professions réglementées, de manière à permettre à d'autres États membres de présenter leurs observations à la Commission. Ces observations devraient être prises en compte par la Commission dans son rapport de synthèse.

Examen de la proportionnalité avant l'adoption d'une réglementation nouvelle de professions

2016/0404(COD) - 28/06/2018 - Acte final

OBJECTIF: adopter de nouvelles mesures pour simplifier l'accès aux professions réglementées et à leur exercice.

ACTE LÉGISLATIF: Directive (UE) 2018/958 du Parlement européen et du Conseil relative à un contrôle de proportionnalité avant l'adoption d'une nouvelle réglementation de professions.

CONTENU: la directive établit des règles pour la **conduite par les États membres des examens de la proportionnalité** avant l'adoption de nouvelles réglementations professionnelles ou la modification de réglementations existantes, en vue d'assurer le bon fonctionnement du marché intérieur tout en garantissant la protection des consommateurs.

L'objectif de la directive est de rendre plus transparente la manière dont certaines professions sont réglementées dans les États membres et de **faire en sorte que les mesures nationales soient proportionnées** et ne restreignent pas indûment l'accès à des activités professionnelles ou ne créent pas de charges injustifiées sur le marché intérieur.

En l'absence de dispositions spécifiques du droit de l'Union harmonisant les conditions d'accès à une profession réglementée, **les États membres restent compétents** pour décider des professions à réglementer et de la manière de les réglementer, dans les limites des principes de non-discrimination et de proportionnalité.

Examen préalable de nouvelles mesures et suivi: en vertu de la directive, les États membres devront procéder à un **contrôle de proportionnalité avant de fixer de nouvelles exigences** concernant certaines professions. Ils devront prouver le caractère justifié et proportionné de leurs exigences et procéder à aux examens de la proportionnalité de manière objective et indépendante. En outre, ils devront veiller à ce que les dispositions introduites **ne soient pas directement ou indirectement discriminatoires** en fonction de la nationalité ou du lieu de résidence.

Le caractère proportionné des dispositions nouvelles ou modifiées limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice devra être contrôlé après leur adoption en tenant dûment compte de l'évolution de la situation depuis l'adoption des dispositions concernées.

Justification motivée par des objectifs d'intérêt général: lorsqu'ils règlementent les professions, les États membres devront évaluer si des règles nouvelles ou modifiées sont justifiées :

- **par des objectifs d'intérêt public** tels que le maintien de l'ordre public, de la sécurité publique et de la santé publique,
- **ou par des raisons impérieuses d'intérêt général**, reconnues comme telles par la jurisprudence de la Cour de justice, comme par exemple la préservation de l'équilibre financier du système de sécurité sociale, la protection des consommateurs, la prévention de la fraude et de l' évasion fiscales, la sécurité des transports, la protection de l'environnement, la santé des animaux, la propriété intellectuelle, la sauvegarde et la préservation du patrimoine historique et artistique national.

Professions de santé: les États membres devront dûment tenir compte de l'objectif de garantir un haut degré de protection de la santé humaine au moment d'évaluer les exigences applicables aux professions de santé en veillant tout particulièrement à ce que la réglementation des professions de santé soit proportionnée et contribue à **garantir l'accès aux soins de santé**, reconnu comme un droit fondamental dans la Charte, ainsi que des soins de santé sûrs, efficaces et de qualité à destination des citoyens présents sur leur territoire.

Information et recours: les États membres devront :

- informer les citoyens, les bénéficiaires de services et les parties prenantes concernées avant d'introduire de nouvelles dispositions limitant l' accès à des professions réglementées et **associer toutes les parties concernées** en leur donnant la possibilité d'exprimer leur point de vue;
- veiller à ce que des **mécanismes effectifs de recours** soient disponibles en ce qui concerne les matières relevant de la directive;
- encourager les **échanges d'informations** entre les États membres sur les matières relevant de la présente directive ou sur les effets des réglementations.

Au plus tard le 18 janvier 2024 et tous les cinq ans par la suite, la Commission présentera un rapport sur la mise en œuvre et l'exécution de la directive portant. Ces rapports seront accompagnés de propositions appropriées si nécessaire.

ENTRÉE EN VIGUEUR: 29.7.2018.

TRANSPOSITION: au plus tard le 30.7.2020.

Examen de la proportionnalité avant l'adoption d'une réglementation nouvelle de professions

2016/0404(COD) - 10/01/2017 - Document de base législatif

OBJECTIF : supprimer les restrictions disproportionnées à l'accès aux professions réglementées ou à leur exercice.

ACTE PROPOSÉ : Directive du Parlement européen et du Conseil.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN : le Parlement européen décide conformément à la procédure législative ordinaire sur un pied d'égalité avec le Conseil.

CONTEXTE : selon une étude menée en avril 2015 dans les 28 États membres, au moins **21% de la main-d'œuvre de l'Union européenne** (50 millions de personnes) peuvent être considérés comme exerçant une profession réglementée, à savoir une activité pour laquelle une qualification professionnelle spécifique est requise. Il appartient à chaque État membre de décider s'il y a lieu d'imposer des règles et des restrictions à l'accès à une profession ou à son exercice, pour autant que les principes de non-discrimination et de proportionnalité soient respectés.

La directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles a prévu l'obligation, pour les États membres, d'évaluer le caractère proportionné de leurs exigences restreignant l'accès aux professions réglementées ou leur exercice et de communiquer à la Commission les résultats de cette évaluation. Dans le cadre de ce processus, les États membres devaient contrôler l'ensemble de leur législation applicable à toutes les professions réglementées sur leur territoire.

Les résultats du processus d'évaluation mutuelle ont révélé un **manque de clarté des critères** devant être utilisés par les autorités compétentes nationales pour évaluer le caractère proportionné des exigences limitant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice, ainsi qu'un **degré inégal d'examen de ces mesures** à tous les niveaux de la réglementation, ce qui entraîne des répercussions négatives sur la prestation des services et la mobilité des professionnels.

Afin d'éviter la fragmentation du marché intérieur et d'éliminer les obstacles entravant l'accès à certaines activités salariées ou non salariées et leur exercice, la Commission juge nécessaire d'établir une **approche commune au niveau de l'Union**, de manière à empêcher l'adoption de mesures disproportionnées.

Dans sa communication du 28 octobre 2015 intitulée «Améliorer le marché unique: de nouvelles opportunités pour les citoyens et les entreprises», la Commission a relevé la nécessité d'adopter un cadre d'analyse de la proportionnalité à l'intention des États membres, qui leur servira au moment d' examiner leur réglementation sur les professions ou de proposer une nouvelle réglementation.

ANALYSE D'IMPACT : l'option retenue consiste à i) établir des critères minimaux à appliquer lors du contrôle de la proportionnalité, en tenant compte de la jurisprudence et en la complétant, et en garantissant la transparence des évaluations des États membres au moyen d'un instrument contraignant (directive) ; ii) compléter cette approche par des aspects procéduraux supplémentaires, tels que des consultations publiques et un réexamen périodique.

CONTENU : la proposition de directive a pour objectif de créer un **cadre juridique** régissant le contrôle du caractère proportionné de dispositions législatives, réglementaires ou administratives restreignant l'accès aux professions réglementées ou leur exercice avant leur introduction ou lors de leur modification.

Les objectifs poursuivis sont de clarifier les critères applicables, de renforcer la fiabilité, la transparence et la comparabilité entre les États membres et de garantir l'application équitable des règles afin d'éviter l'apparition de nouvelles charges et la fragmentation du marché unique.

Concrètement, la proposition :

- oblige les États membres à réaliser une **évaluation de la proportionnalité ex ante**, en l'étayant par des données probantes qualitatives et, dans la mesure du possible, quantitatives ;
- énumère les justifications motivées par des objectifs d'intérêt général prévues par le TFUE ou reconnues comme telles par la Cour de justice. Selon une jurisprudence constante, les motifs d'ordre purement économique ayant essentiellement un objectif ou des effets protectionnistes et les motifs purement administratifs ne pourraient constituer des raisons impérieuses d'intérêt général ;
- impose aux États membres l'obligation générale, **avant d'introduire ou de modifier des dispositions** restreignant l'accès à des professions réglementées ou leur exercice, d'évaluer si ces dispositions sont nécessaires et à même de garantir la réalisation de l'objectif poursuivi et si elles ne vont pas au-delà de ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif ;
- instaure l'obligation d'informer toutes les parties intéressées avant l'introduction de nouvelles mesures et de leur donner la possibilité d' exprimer leur point de vue ;
- prévoit la transparence des évaluations de la proportionnalité ainsi qu'un **réexamen périodique** de la directive.