



## Affaires Générales

---

Paquet Services de la Commission européenne

---

Réponse du CAE à la proposition de la Commission pour un test de proportionnalité

---

Date: 03/04/2017 - Ref: 079/17/PO

---

L'intention de la proposition de Directive de la Commission européenne est d'introduire un test de proportionnalité harmonisé pour les Etats membres, fondé sur la jurisprudence de la Cour de Justice de l'Union Européenne.

La proposition traite des principes bien connus de la proportionnalité : la non-discrimination, l'intérêt public (lien de causalité entre le but et la réglementation) et le principe de nécessité (portant sur le choix de la réglementation, impliquant toujours une réduction des obstacles aux prestations de services transfrontaliers.)

Le CAE considère que cette initiative est inappropriée pour les raisons suivantes :

- Une telle harmonisation au niveau européen aura une incidence sur la compétence du législateur et des juridictions nationales dans les domaines du droit civil, du droit pénal, du droit commercial, du droit du travail et des compétences judiciaires. Elle affecte également les fonctions des juridictions constitutionnelles des Etats membres.
- La réglementation des services professionnels demeure une prérogative des Etats membres. Le test ne doit pas compromettre la compétence des Etats membres dans le domaine de la réglementation des professions, ni interférer avec les processus législatifs nationaux.
- Le test de proportionnalité est fondé sur le principe de proportionnalité, qui est à son tour un principe général de droit, base de l'ordre juridique. La nature juridique de la proportionnalité empêche sa réglementation ou sa classification dans les règles de droit positif.
- La proportionnalité est un principe général qui informe le législateur, l'administration et les tribunaux pour la résolution de cas et de conflits spécifiques.
- Il n'est techniquement pas possible d'harmoniser un principe général de droit. L'application de ce principe est faite au cas par cas.
- L'harmonisation des critères de proportionnalité entraînerait la création d'obligations disproportionnées dans certains Etats Membres et une distorsion accrue du marché. L'obligation de présenter des rapports de proportionnalité ex ante introduira une formalité supplémentaire sans pour autant offrir aucun avantage évident. Il est évident que tous les Etats membres ont déjà l'habitude d'effectuer une telle analyse préalable de la proportionnalité.



- La Directive proposée ne traite que de la réglementation *ex ante* (protection du titre, inscription obligatoire, et, dans certains cas, les fonctions réservées dûment justifiées) bien que la réglementation *ex post* (les assurances, la Formation Professionnelle Continue, les certifications professionnelles, les réglementations locales et les inspections de bâtiments) peut imposer des restrictions significatives à la pratique professionnelle. Ceci signifie qu'une comparaison objective des systèmes de réglementation n'est pas possible.
- Les exigences relatives aux professions réglementées diffèrent d'un Etat membre à l'autre pour des raisons culturelles, sociales, historiques et éthiques. Les tentatives d'harmonisation de la réglementation professionnelle ont échoué par le passé car il n'a pas été possible de trouver un modèle unique qui répondrait à la diversité des besoins spécifiques et des exigences de tous les Etats membres. Le marché est diversifié et différencié tant horizontalement que verticalement. Si les formations sont également différentes, les résultats sont jugés équivalents (cf. Directive Qualifications). Cependant, en l'absence d'un marché unique, harmonisé et transparent, la nécessité de critères harmonisés pour l'évaluation de la réglementation semble disproportionnée.
- Cela n'a pas empêché les Etats membres d'évaluer la réglementation des services professionnels et d'introduire des réformes des cadres réglementaires qui correspondent le mieux à leur contexte national. Les États membres ont déjà l'habitude de respecter les principes généraux de proportionnalité lorsqu'ils développent des critères professionnels (ils doivent être appliqués de manière non discriminatoire, doivent être justifiés dans l'intérêt général et aptes à garantir la réalisation des objectifs qu'ils poursuivent; et ils ne doivent pas aller au-delà de ce qui est nécessaire pour l'atteindre).
- Des critères de proportionnalité aussi exigeants que ceux énumérés dans le projet de Directive peuvent être prohibitifs pour certains Etats membres. La charge administrative et le coût que les critères harmonisés vont générer – en particulier l'évaluation de l'impact économique - ne sont pas proportionnés par rapport à l'objectif. De plus, il n'existe pas de règles « minimum » de sorte que même les petits changements devront être étayés par des évaluations. Il suffit de se pencher sur les plans d'action nationaux que la Commission a demandé aux Etats membres de rédiger pour comprendre que tous les pays ne disposent pas des ressources suffisantes pour exécuter les tâches que leur sont demandées.