



Nouvelle directive européenne sur la reconnaissance des qualifications professionnelles

Dir. 2005/36/CE

Audition

Rapport explicatif

Office fédéral de la formation professionnelle et de la
technologie OFFT
Frédéric Berthoud, coordinateur suisse pour la
reconnaissance des diplômes
Effingerstrasse 27, 3003 Berne
Tél. +41 31 322 28 26 , Fax +41 31 324 92 47

Table des matières :

TABLE DES MATIERES :	3
RESUME	6
I. INTRODUCTION ET EXPLICATION	7
A. BUTS DU PRESENT RAPPORT	7
B. PROCEDURE DE REPRISE DE LA DIRECTIVE 2005/36/CE PAR LA SUISSE	7
II. PRESENTATION GENERALE DE LA DIRECTIVE 2005/36/CE	8
A. NOUVEAUTES	8
1. Consolidation	8
2. Libre prestation de service	8
3. Plates-formes communes	9
4. Simplification administrative.....	9
B. HISTORIQUE DE L'ADOPTION DE LA DIRECTIVE	9
C. STRUCTURE DE LA DIRECTIVE.....	9
D. TRANSPOSITION DANS LES ETATS MEMBRES.....	10
III. DISPOSITIONS GENERALES (TITRE I)	10
IV. LIBRE PRESTATION DE SERVICES (TITRE II)	15
A. SITUATION ACTUELLE.....	15
B. DELIMITATION PAR RAPPORT A LA DIRECTIVE "SERVICES"	16
C. SITUATION FUTURE.....	16
1. Présentation générale.....	16
2. Quand a-t-on affaire à une prestation de service par rapport à un établissement ?.....	16
3. Commentaire des articles	17
D. APPLICATION A LA SUISSE	21
1. Etat de la transposition dans les Etats membres; difficultés d'interprétation	21
2. Explications préliminaires.....	21
3. Travaux d'analyses effectués jusqu'à présent en Suisse.....	21
4. Signification des deux listes.....	25
5. Intentions des Etats membres	25
6. Obligation d'annonce	25
7. Prestataires suisses dans la CE.....	26
E. CONCLUSION SUR LE TITRE II	26
V. LIBERTE D'ETABLISSEMENT (TITRE III)	26
A. SYSTEME GENERAL DE RECONNAISSANCE (CHAPITRE I)	26
1. Champ d'application	27

2. Niveaux de formation	27
3. Formations assimilées	28
4. Conditions de reconnaissance et passerelles.....	28
5. Mesures de compensation.....	29
6. Plates-formes.....	31
B. RECONNAISSANCE DE L'EXPERIENCE PROFESSIONNELLE (CHAPITRE II)	33
C. SYSTEME DE RECONNAISSANCE SUR LA BASE DE LA COORDINATION DES CONDITIONS MINIMALES DE FORMATION (CHAPITRE III).....	35
1. Introduction.....	35
2. Généralités (section 1)	35
3. Reconnaissance des diplômes de médecins (section 2).....	36
4. Infirmiers responsables des soins généraux (section 3; art. 31 à 33)	36
5. Dentistes (section 4; art. 34 à 37)	36
6. Vétérinaires (section 5; art. 38 à 39).....	37
7. Sages-femmes (section 6)	37
8. Pharmaciens (section 7).....	37
9. Architectes (section 8).....	37
D. DISPOSITIONS COMMUNES EN MATIERE D'ETABLISSEMENT (CHAPITRE IV).....	38
1. Documents exigibles.....	38
2. Procédure de reconnaissance.....	38
3. Port du titre professionnel.....	39
VI. MODALITES D'EXERCICE DE LA PROFESSION (TITRE IV)	39
<i>Ce titre s'applique tant à l'établissement permanent dans un Etat membre qu'aux prestations de service.</i>	<i>39</i>
1. Connaissances linguistiques.....	39
2. Port du titre de formation (dit "titre académique").....	40
3. Conventionnement	40
VII. COOPERATION ADMINISTRATIVE (TITRE V).....	40
A. LA BASE DE DONNEES IMI.....	40
1. Généralités	40
2. Raison d'être d'IMI.....	41
3. Structure globale d'IMI	41
4. Caractéristiques fondamentales	41
5. Etat des travaux.....	42
6. Cheminement d'une requête IMI.....	43
B. AUTRES MODALITES DE COOPERATION.....	43
VIII. AUTRES DISPOSITIONS (TITRE VI).....	44
IX. CONCLUSION	44

X.	ANNEXES AU RAPPORT	46
A.	CALENDRIER PROVISOIRE	46
C.	PLAN DE LA DIRECTIVE 2005/36/CE SUR LA RECONNAISSANCE DES QUALIFICATIONS PROFESSIONNELLES	47

Résumé

L'adoption de la nouvelle directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles (ci-après directive 2005/36/CE) s'inscrit dans le processus de redynamisation de l'économie de l'Union européenne (UE), objectif fixé par les sommets de Lisbonne et de Stockholm en 2000 et 2001.

Tout en reprenant l'ancien système de reconnaissance des qualifications professionnelles, la directive 2005/36/CE apporte quatre nouveautés ponctuelles : la consolidation de quinze directives en une seule (les trois directives relatives au système général et les douze directives couvrant les sept professions sectorielles), la libéralisation partielle des prestations de service (sans reconnaissance de diplôme même si la profession est réglementée), la possibilité, pour les associations professionnelles, de créer des plates-formes de formation afin de réduire les cas où des mesures de compensation seraient nécessaires, et la simplification des procédures administratives (procédure de mise à jour de la directive et coopération entre les autorités).

La nouvelle réglementation sur la libre prestation de service apporte les innovations les plus marquantes. Chaque Etat membre devra admettre sur son sol des professionnels qui souhaitent prester un service, sans exiger d'eux une reconnaissance de diplôme, même si la profession est réglementée. Une exception existe pour les activités pouvant avoir des répercussions sur la santé ou la sécurité des personnes.

La création de plates-formes professionnelles constitue une tentative de la Commission européenne de restreindre autant que possible les cas où des mesures de compensation sont exigées. Les diverses associations qui ont entamé des discussions avec la Commission représentent des professions dont l'exercice n'est pas réglementé en Suisse, si bien que ce point n'a, pour l'instant, qu'une importance restreinte pour la Suisse.

La Suisse a repris en 1999, dans le cadre de l'Accord sur la libre circulation des personnes conclu avec la Communauté européenne et ses Etats membres¹, les directives relatives à la reconnaissance des diplômes². Les migrants suisses disposent ainsi des mêmes droits dans la CE que n'importe quel ressortissant d'un Etat membre, et inversement.

L'adoption de la nouvelle directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles représente une avancée dans la libre circulation des personnes au sein de la CE. Il s'agit maintenant pour la Suisse de savoir si elle veut reprendre cette directive dans le cadre de l'ALCP. Même si la directive 2005/36/CE est surtout une directive de consolidation, elle n'en contient pas moins quelques nouveautés qui sont susceptibles d'ouvrir un peu plus le marché suisse. Par exemple, en ce qui concerne les prestations de service, la nouvelle directive constitue une chance pour les professionnels suisses de prester des services à l'étranger avec moins de procédure.

L'expérience a pour l'instant démontré que l'application de l'Accord sur la libre circulation des personnes est un mécanisme complexe; si la reconnaissance des diplômes entre la Suisse et la CE reste régie par les anciennes directives alors que la CE (et l'EEE) passent sous le régime de la directive 2005/36/CE, l'application de l'Accord risque d'être encore plus difficile, notamment parce que les Etats membres vont transposer la directive 2005/36/CE dans leur propre législation, perdant ainsi toute trace de l'ancien système, qui resterait cependant applicable à la Suisse.

¹ ALCP, RS 0.142.112.681.

² A l'exception du régime applicable aux intermédiaires en assurance et aux vérificateurs légaux des comptes. Ces deux professions font l'objet de directives particulières que la Suisse n'a pas reprises.

I. Introduction et explication

A. Buts du présent rapport

Suite à l'entrée en vigueur, au sein de la CE, de la directive 2005/36/CE³ le 20 octobre 2005, la Suisse doit déterminer si elle souhaite reprendre cette directive dans le cadre de l'Annexe III ("Reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles") de l'Accord sur la libre circulation des personnes.

La rédaction de ce rapport a commencé en janvier 2006. Il a été préparé avec les partenaires suivants :

- L'Office fédéral de la santé publique (OFSP);
- Le Bureau de l'intégration (BI);
- L'Office fédéral des migrations (ODM);
- La Conférence des gouvernements cantonaux (CdC);
- La Conférence suisse des directrices et directeurs cantonaux de la santé (CdS);
- La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP);
- La Croix rouge suisse (CRS).

La Conférence des recteurs des universités suisses (CRUS) a également participé aux séances de préparation. Ce rapport a été soumis aux Offices de la Confédération. Il a été tenu compte de leurs remarques.

Ce rapport a pour but d'informer les milieux politiques (partis, associations professionnelles, etc.) et économiques du contenu de la directive 2005/36/CE. Cela couvre deux aspects :

- Les milieux concernés pourront s'exprimer dans le cadre de la procédure d'audition en toute connaissance de cause;
- Plus généralement, les milieux concernés disposeront ainsi d'un texte expliquant, avec un certain degré de précision, les règles applicables au système de reconnaissance des diplômes avec la CE, et plus généralement de l'accès aux marchés (dans la mesure où la directive 2005/36/CE est reprise). A notre connaissance, un tel texte n'existe pas à ce jour. Ils pourront ainsi informer leurs membres des droits dont ils disposent lorsqu'ils veulent travailler dans la CE, que ce soit à titre de prestataire de service ou en s'établissant dans un Etat membre.

B. Procédure de reprise de la directive 2005/36/CE par la Suisse

L'Annexe III de l'Accord sur la libre circulation des personnes devra être modifiée par décision du Comité mixte Suisse-CE, sur mandat, pour la Suisse, du Conseil fédéral, et, pour la CE, du Conseil de l'UE.

La directive 2005/36/CE devrait pouvoir entrer en vigueur pour la Suisse peu après la fin du délai de transposition applicable pour les Etats membres de l'UE, soit à la fin de 2007 ou au début de l'année 2008. Il n'y aurait ainsi pas de décalage temporel important entre l'ancien et le nouveau système de reconnaissance des diplômes.

³ Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil, du 7 septembre 2005, relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles et abrogeant les directives 77/452/CEE, 77/453/CEE, 78/686/CEE, 78/687/CEE, 78/1026/CEE, 78/1027/CEE, 80/154/CEE, 80/155/CEE, 85/384/CEE, 85/432/CEE, 85/433/CEE, 89/48/CEE, 92/51/CEE, 93/16/CEE et 1999/42/CE, JO L 255 du 30 septembre 2005, p. 22.

II. Présentation générale de la directive 2005/36/CE

A. Nouveautés

La Commission européenne a engagé une réforme du régime de reconnaissance des qualifications professionnelles, de manière à contribuer à la flexibilité des marchés du travail, à amener une libéralisation accrue de la prestation des services, à encourager une plus grande automaticité dans la reconnaissance des qualifications, ainsi qu'à simplifier les procédures administratives.

Dans les grandes lignes, les nouveautés sont décrites ci-dessous.

1. Consolidation

La directive 2005/36/CE consolide le système déjà existant⁴. Cela signifie que les règles sont regroupées, mais qu'elles ne changent pas dans leur contenu; hormis quelques adaptations et les nouveautés décrites ci-dessous, la directive 2005/36/CE n'apporte pas de changement substantiel au système de reconnaissance.

La consolidation s'applique à quinze directives, soit les trois directives générales et les douze directives sectorielles s'appliquant aux architectes, médecins, pharmaciens, vétérinaires, dentistes, infirmiers en soins généraux et sages-femmes. Les directives spécifiques relatives à la prestation de service et à l'établissement des avocats⁵ (directives également reprises par la Suisse) restent applicables, tandis que la reconnaissance du titre d'avocat, régi alors par la directive 89/48/CEE, passera sous le régime de la nouvelle directive 2005/36/CE.

Les autres directives transitoires, telles les dispositions sur le commerce des produits toxiques ou sur les agents commerciaux indépendants, ne sont pas non plus touchées par la nouvelle directive⁶.

2. Libre prestation de service

Avec la directive 2005/36/CE, les prestations temporaires de service sont partiellement libéralisées. En bref, cela signifie que tout prestataire pourra effectuer une prestation temporaire de service dans un Etat membre de la CE sans devoir obtenir préalablement une reconnaissance de ses qualifications professionnelles, même si la profession est réglementée dans l'Etat membre d'accueil. Une exception existe cependant pour les professions touchant la sécurité et la santé publiques. La libéralisation partielle ne concerne que les prestations de service et non le droit à l'établissement. En d'autres termes, un assistant social profiterait de la libération s'il voulait prester un service en Suisse; en revanche, s'il voulait s'établir en Suisse pour y exercer sa profession de façon permanente, il serait soumis aux règles qui s'appliquent déjà en vertu de l'Annexe III ALCP.

⁴ Seules quelques directives n'ont pas été reprises, voir note 2 ci-dessus.

⁵ Directive 98/5/CE du Parlement européen et du Conseil du 16 février 1998 visant à faciliter l'exercice permanent de la profession d'avocat dans un Etat membre autre que celui où la qualification a été acquise et Directive 77/24/CEE du Conseil du 22 mars 1977 tendant à faciliter l'exercice effectif de la libre prestation de services par les avocats.

⁶ Voir les chiffres 20 ss de l'Annexe III ALCP, et notamment la Directive 74/556/CEE du Conseil, du 4 juin 1974, relative aux modalités des mesures transitoires dans le domaine des activités relevant du commerce et de la distribution des produits toxiques et des activités comportant l'utilisation professionnelle de ces produits, y compris les activités d'intermédiaires, la Directive 74/557/CEE du Conseil, du 4 juin 1974, concernant la réalisation de la liberté d'établissement et la libre prestation des services pour les activités non salariées et les activités d'intermédiaires relevant du commerce et de la distribution des produits toxiques, et la Directive 86/653/CEE du Conseil du 18 décembre 1986 relative à la coordination des droits des Etats membres concernant les agents commerciaux indépendants.

3. Plates-formes communes

La directive 2005/36/CE prévoit la possibilité pour les associations professionnelles représentées à la fois au niveau national et européen d'établir des plates-formes communes, définissant des mesures compensatoires aptes à combler les différences substantielles observées entre les Etats membres. Ainsi, la plate-forme doit permettre de donner des garanties adéquates quant au niveau de qualification. Lorsqu'une telle plate-forme est susceptible de faciliter la reconnaissance des qualifications professionnelles, une demande peut être soumise à la Commission, qui approuvera la plate-forme dans une directive. Ceux-ci devront alors renoncer à imposer des mesures de compensation aux demandeurs qui remplissent les conditions de la plate-forme.

4. Simplification administrative

La directive 2005/36/CE simplifie les procédures de décision interne à la CE et a pour but de faciliter la coopération administrative entre les Etats membres.

B. Historique de l'adoption de la directive

La modification du système de reconnaissance s'inscrit dans le cadre du Conseil européen de Lisbonne des 23 et 24 mars 2000 et de Stockholm des 23 et 24 mars 2001, qui visent à instaurer un développement de l'économie basé notamment sur la flexibilité des marchés du travail, dans le but de créer, d'ici 2010, l'"économie la plus dynamique et compétitive du monde", pour reprendre les termes de l'ancien Commissaire M. Bolkestein.

L'adhésion des dix nouveaux Etats membres au 1^{er} mai 2004 a également contribué à l'adoption de la directive 2005/36/CE; les modifications au niveau procédural et décisionnel qu'elle contient sont en effet indispensables pour que le système puisse continuer de fonctionner.

Après une procédure de co-décision entre le Parlement européen et le Conseil de l'UE, un compromis a été trouvé. Le texte final a été approuvé après plusieurs échanges entre le Parlement (votation du 11 mai 2005) et le Conseil européen (votation du 6 juin 2005). Elle a été publiée au Journal officiel de l'Union européenne le 30 septembre 2005, et est entrée en vigueur 20 jours après la publication, soit le 20 octobre 2005.

Comme pour toute directive, les Etats membres doivent transposer le contenu de la directive 2005/36/CE dans leur droit national. Ils ont pour ce faire un délai de deux ans, pendant lequel les anciennes directives restent applicables. Elles seront abrogées à la fin du délai de transposition, soit le 20 octobre 2007⁷.

C. Structure de la directive

La directive 2005/36/CE consacre la différence instaurée par la Cour de justice des communautés européennes (CJCE) entre la notion de prestation de service et de liberté d'établissement. Pour les prestations de service, les Etats membres ne peuvent pas être aussi stricts dans les obstacles à la mobilité professionnelle que pour l'établissement.

La directive 2005/36/CE contient 6 parties (titre I à VI) : la première partie contient les dispositions générales, la deuxième les dispositions relatives à la libre prestation de service, le titre III traite de la liberté d'établissement, le titre IV contient les modalités d'exercice de la profession, le titre V les articles relatifs à la coopération administrative et aux compétences d'exécution, et le titre VI les autres dispositions. Les titres I et IV-VI s'appliquent tant aux prestations de service qu'à l'établissement.

⁷ Voir l'art. 62 de la nouvelle directive.

Le titre III reprend les trois systèmes de reconnaissance tels qu'ils existent déjà dans les directives reprises à l'annexe III ALCP, tout en les structurant de façon claire. On retrouve donc, en plus du chapitre sur la libre prestation de service, des dispositions sur :

- La reconnaissance des professions sectorielles pour les professions de médecins, dentiste, vétérinaire, pharmacien, infirmier en soins généraux, sage-femme et architecte (chapitre III);
- Le système de reconnaissance général, correspondant auparavant aux directives 89/48/CEE et 92/51/CEE (chapitre I);
- La reconnaissance sur la base de l'expérience professionnelle, correspondant auparavant à la directive 99/42/CE (chapitre II).

L'article 10 de la directive 2005/36/CE contient une liste importante, qui mentionne exhaustivement tous les cas d'application subsidiaire du système général de reconnaissance.

Les dispositions sur la coopération administrative se trouvent en fin de directive. Les annexes comprennent pour l'essentiel la liste des titres relevant des professions sectorielles, ainsi que les prescriptions minimales de formation.

D. Transposition dans les Etats membres

Les Etats membres disposent d'un délai de transposition de deux ans, qui sera écoulé le 20 octobre 2007.

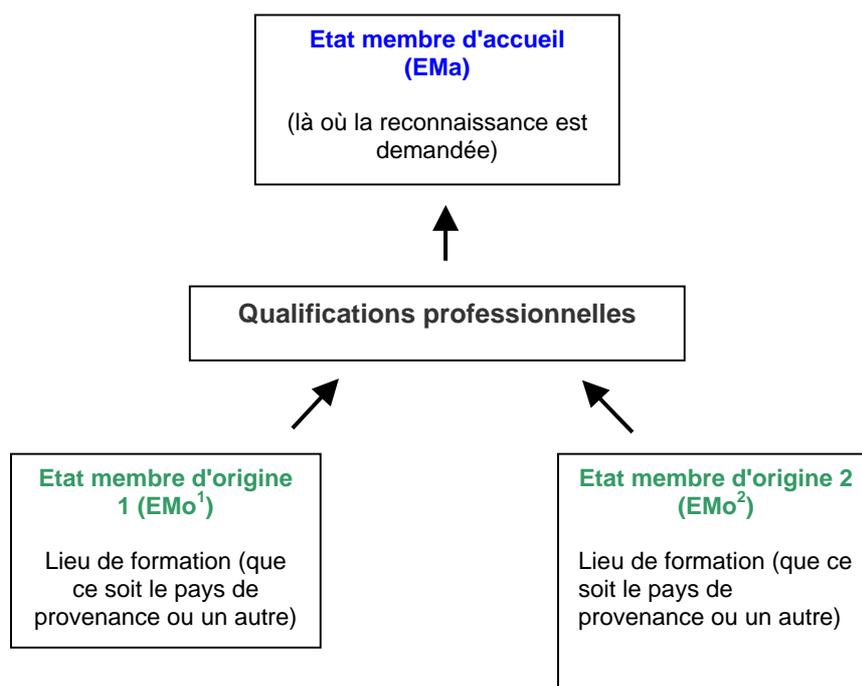
Un groupe de travail a été créé par la Commission européenne pour aider les Etats membres dans la transposition de la directive 2005/36/CE. Ce groupe de travail a pour but d'examiner les points qui nécessitent des explications ou des développements particuliers. La Suisse participe également à ce groupe de travail.

III. Dispositions générales (titre I)

Les articles 1 à 4 de la directive 2005/36/CE reprennent pour l'essentiel des informations déjà connues. Comme auparavant, seules les professions réglementées dans l'Etat membre d'accueil sont concernées; cela touche toutes les professions pour l'exercice desquelles la possession de qualifications professionnelles déterminées est nécessaire.

L'article 1 rappelle que l'Etat membre d'accueil doit donner l'accès à la même profession que celle pour laquelle le migrant a été formé dans l'Etat membre d'origine : il ne peut pas restreindre le champ d'activité du professionnel, mais n'est pas non plus tenu d'autoriser le migrant à exercer de plus amples tâches que celles pour lesquelles il a été formé. L'Etat membre d'accueil n'a notamment pas l'obligation d'offrir un "upgrade" vers une activité professionnelle supérieure ou un autre titre. La directive 2005/36/CE conserve donc d'abord un système de reconnaissance de profession à profession, et non directement de diplôme à diplôme. Ce principe est rappelé à l'article 13.

Au niveau de la terminologie, on remarque que la directive ne parle que d'"Etat membre d'accueil" (là où la reconnaissance du diplôme est demandée) et d'"Etats membres d'origine" (là où la [les] formation[s] a [ont] été acquise[s]). Il est en effet possible d'avoir accompli une formation dans plusieurs Etats (mobilité professionnelle) ou de cumuler des qualifications différentes acquises dans plusieurs Etats. On trouve donc la structure suivante :



L'article 2 alinéa 1 n'appelle pas de remarques particulières.

L'alinéa 2 traite un double aspect d'une même question : il autorise la reconnaissance de diplômes d'Etats tiers, mais interdit, pour les professions sectorielles, qu'un Etat membre reconnaisse une formation d'un Etat tiers qui ne serait pas conforme aux prescriptions de formation du système sectoriel⁸. Il y a une exception pour les architectes, car c'est la seule profession pour laquelle les Etats membres peuvent conserver des formations non conformes aux prescriptions de formation (de telles formations ne peuvent cependant pas être inscrites dans la directive, bien entendu).

Cette disposition n'a aucun effet sur le droit d'établissement. Elle vise surtout les cas où des citoyens d'Etats tiers sont autorisés à résider sur le territoire d'un Etat membre. Ce droit est prévu par les directives 2003/109/CE⁹ (ressortissants d'Etats tiers résidents de longue durée sur le territoire d'un Etat membre) et 2004/38/CE¹⁰. Cette dernière directive prévoit le droit des citoyens de l'UE et de leur famille à circuler et s'établir librement dans l'UE.

Il va de soi que les Etats membres de l'EEE (Lichtenstein, Norvège et Islande) ne sont pas des Etats tiers au sens de la directive 2005/36/CE, dès l'instant où la directive 2005/36/CE est reprise dans l'Annexe K de la Convention AELE¹¹.

⁸ Il n'est pas possible de reconnaître une formation du système sectoriel qui n'est pas conforme dans son contenu. En revanche, il est possible d'un professionnel ait une formation conforme, mais qu'il ne remplisse pas encore les conditions pour obtenir une reconnaissance en vertu du système sectoriel de reconnaissance. Ce serait le cas par exemple lorsqu'il n'aurait pas l'expérience professionnelle requise.

⁹ Directive 2003/109/CE du Conseil du 25 novembre 2003 relative au statut des ressortissants de pays tiers résidents de longue durée.

¹⁰ Directive 2004/38/CE du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 relative au droit des citoyens de l'Union et des membres de leurs familles de circuler et de séjourner librement sur le territoire des États membres, modifiant le règlement (CEE) n° 1612/68 et abrogeant les directives 64/221/CEE, 68/360/CEE, 72/194/CEE, 73/148/CEE, 75/34/CEE, 75/35/CEE, 90/364/CEE, 90/365/CEE et 93/96/CEE.

¹¹ Convention du 4 janvier 1960 instituant l'Association européenne de Libre-Echange (AELE), RS 0.632.31.

L'alinéa 3 se rapporte au chiffre 42 du préambule et concerne le champ d'application de la directive. En effet, la directive 2005/36/CE ne couvre pas, ou que partiellement, plusieurs professions :

- Avocats : les directives 77/249/CEE et 98/5/CE (toutes deux reprises par la Suisse) ne sont pas abrogées par la directive 2005/36/CE; les avocats continueront d'être soumis à la directive 77/249/CEE s'agissant des prestations de service et à la directive 98/5/CE s'agissant du droit à l'établissement permanent. L'avocat souhaitant s'établir immédiatement dans un Etat membre et exercer sa profession sous le titre de l'Etat membre d'accueil, ou qui ne remplit pas les conditions de la directive 77/249/CEE, pourra demander une reconnaissance de son diplôme selon la directive 2005/36/CE. Cette règle correspond à la situation existant jusqu'ici (application de la directive 89/48/CEE). Le titre II de la nouvelle directive (libres prestations de service) ne s'applique pas aux avocats.
- Intermédiaires en assurance¹² : la Suisse n'a pas non plus repris la directive 2002/92/CE; les intermédiaires en assurance suisses ne sont donc pas reconnus dans la CE, et vice-versa.
- Contrôleurs légaux des comptes¹³ : la nouvelle directive 2006/43/CE n'est pas non plus reprise par la Suisse. Des discussions préliminaires auront lieu en 2007 avec la Commission européenne afin d'examiner l'opportunité d'une reprise de cette directive par la Suisse.
- Commerce de toxiques : les directives pertinentes, reprises par la Suisse dans l'ALCP, gardent leur validité (directives 74/556/CEE et 74/557/CEE).
- Transport de personnes et de marchandises sur route : les directives pertinentes (dir. 1996/26/CE et 1998/76/CE) ont été reprises par la Suisse dans le cadre de l'Accord du 21 juin 1999 entre la E et la Confédération suisse sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route¹⁴. L'acquis communautaire a été transposé en Suisse dans la Loi fédérale du 18 juin 1993 sur le transport de voyageurs et les entreprises de transport par routes (Loi sur le transport de voyageurs, LTV, RS 744.10) et dans son ordonnance (RS 744.103, notamment article 4).

S'agissant du champ d'application de la directive 2005/36/CE, il faut encore préciser que certaines professions sont exclues du champ de l'Accord sur la libre circulation des personnes. Il s'agit des professions dans l'administration publique liée à l'exercice de la puissance publique et destinée à sauvegarder les intérêts généraux de l'Etat (article 10 de l'annexe I ALCP, travailleurs salariés) et des activités participant, même à titre occasionnel, à l'exercice de l'autorité publique (art. 16 de l'annexe I ALCP, travailleurs indépendants). Cela couvre notamment des professions comme les notaires, les douaniers, les diplomates, les activités réservées aux ingénieurs-géomètres brevetés, etc.

¹² L'intermédiation en assurance concerne toute activité consistant à présenter ou à proposer des contrats d'assurance ou à réaliser d'autres travaux préparatoires à leur conclusion ou à les conclure, ou à contribuer à leur gestion et à leur exécution, notamment en cas de sinistre. L'article 2 de la directive 2002/92/CE définit plus précisément le champ d'application de cette directive.

¹³ Le contrôle légal des comptes est le contrôle des comptes annuels ou des comptes consolidés lorsqu'il est requis par le droit communautaire. Le droit communautaire est contenu dans les directives 78/660/CEE du Conseil du 25 juillet 1978 concernant les comptes annuels de certains types de sociétés, 83/349/CEE du Conseil du 13 juin 1983 concernant les comptes consolidés, 86/635/CEE du Conseil du 8 décembre 1986 sur les comptes annuels et les comptes consolidés des banques et autres établissements financiers, et 91/674/CEE du Conseil du 19 décembre 1991 relative aux comptes annuels et comptes consolidés des entreprises d'assurance. Ces directives exigent toutes que les comptes annuels ou consolidés soient contrôlés par une ou plusieurs personnes habilitées à effectuer de tels contrôles.

¹⁴ RS 0.740.72.

L'article 3 alinéa 1 reprend les définitions de la "profession réglementée", "qualifications professionnelles", "titre de formation", "autorité compétente", "formation réglementée", "expérience professionnelle", "stage d'adaptation", "épreuve d'aptitude" et "dirigeant d'entreprise".

Il faut préciser que les "qualifications professionnelles" telles qu'elles sont définies à la lettre b) prennent en compte l'expérience ou les acquis professionnels. Cela n'a rien à voir avec les articles 16 à 20 de la directive, mais vise les cas où l'expérience et les acquis professionnels jouent un rôle, dans un Etat membre, pour acquérir un diplôme.

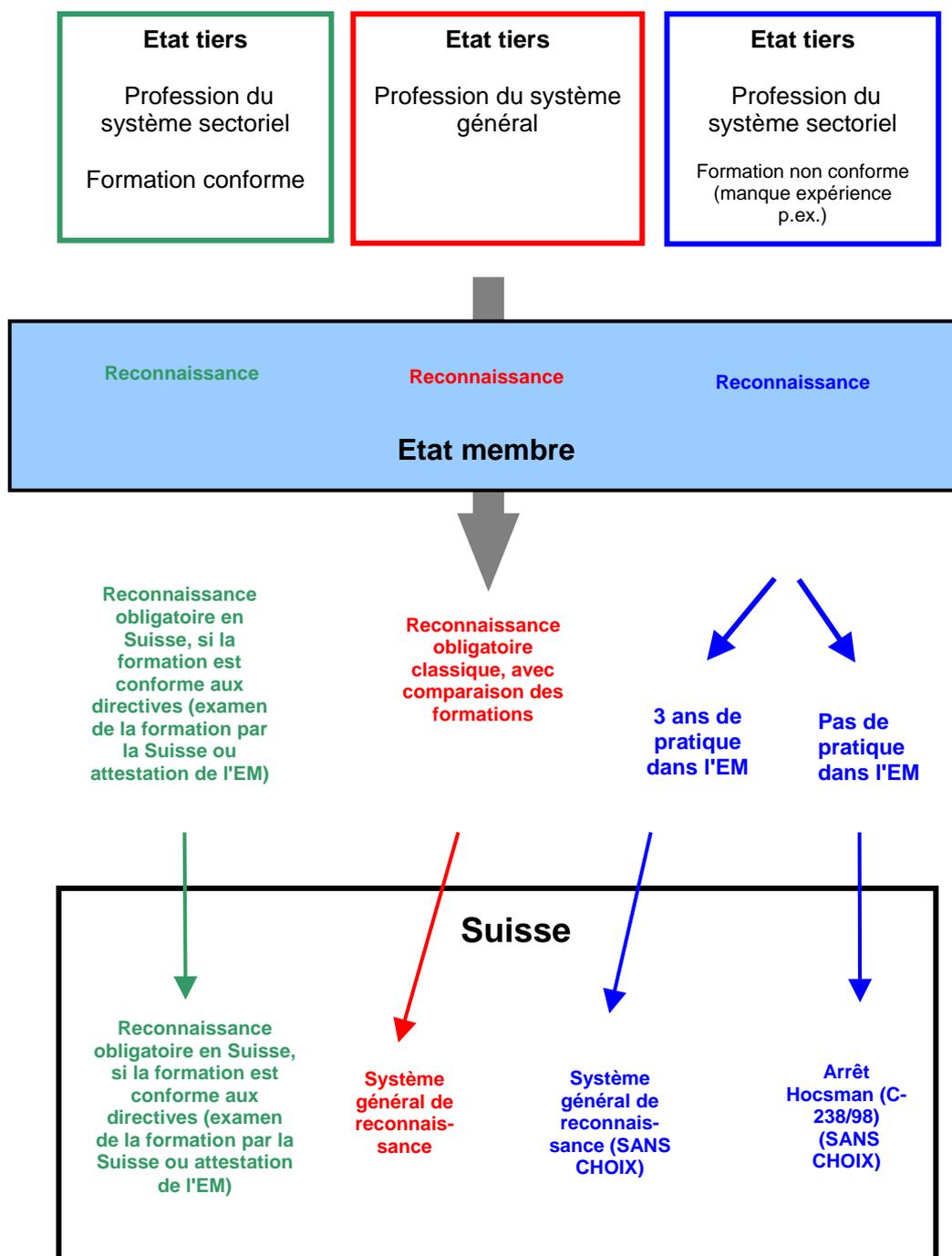
Concernant l'article 3 alinéa 2, les associations visées à l'annexe I de la directive 2005/36/CE concernent uniquement le Royaume Uni et l'Irlande.

L'article 3 alinéa 3 prévoit la reconnaissance indirecte de diplômes acquis dans un pays tiers, reconnu dans un Etat membre, lorsque le migrant a trois ans de pratique dans cet Etat membre. Le système est décrit dans le schéma qui suit.

Cette disposition implique qu'un diplôme du système sectoriel, mais non conforme aux prescriptions de formation de la directive sectorielle pertinente, soit reconnu en application des règles du système général. Ceci est prévu à l'article 10 lettre g) de la directive 2005/36/CE, pour autant que le migrant dispose de trois ans de pratique dans l'Etat membre qui a délivré la première reconnaissance. Sans les trois ans de pratique, l'arrêt Hoczman¹⁵ s'applique; il prévoit que, lorsqu'aucune directive ne s'applique, l'Etat membre d'accueil doit prendre en compte l'ensemble des diplômes, certificats et autres titres, ainsi que l'expérience pertinente du demandeur, et procéder à une comparaison entre ses compétences et les exigences posées par l'Etat membre d'accueil. Si cet examen comparatif aboutit à la constatation que les connaissances et qualifications attestées par le diplôme obtenu à l'étranger correspondent à celles exigées par l'Etat membre d'accueil, les autorités compétentes de l'Etat membre d'accueil sont tenues d'admettre que ce diplôme et, éventuellement, l'expérience professionnelle y afférente, remplissent les conditions posées par celles-ci. Si, en revanche, la comparaison ne révèle qu'une correspondance partielle entre ces connaissances et qualifications, lesdites autorités sont en droit d'exiger que l'intéressé démontre qu'il a acquis les connaissances et qualifications non attestées.

L'application du système général de reconnaissance aux professions sectorielles permet, dans le cas de diplômes d'Etats tiers, de déroger au libre choix entre l'examen et le stage (art. 14 alinéa 3 in fine de la directive, exprimé par la mention "sans choix" dans le schéma).

¹⁵ CJCE, arrêt Hoczman du 14 septembre 2000, aff. C-238/98, Rec. 2000, p. I-6623.



Comme précisé ci-dessus, ces règles n'ont pas de lien avec le droit d'établissement. Elles prévoient la reconnaissance des qualifications professionnelles de personnes déjà autorisées à résider dans l'Etat membre d'accueil (par exemple en application des directives 2003/109/CE et 2004/38/CE précitées, non applicables à la Suisse).

La reconnaissance d'un diplôme délivré par un Etat tiers (reconnaissance de la reconnaissance par un Etat membre) ne doit pas être confondue avec la reconnaissance de la reconnaissance d'un diplôme d'un Etat membre (appelé mécanisme du "zigzag"). En d'autres termes, la directive 2005/36/CE prévoit la reconnaissance, dans l'Etat membre B, de la reconnaissance du diplôme par l'Etat membre A, délivré dans un Etat tiers, aux conditions que l'Etat membre A fixe. En revanche, la directive 2005/36/CE ne prévoit pas qu'un migrant,

citoyen de l'Etat A (et non d'un Etat tiers), qui a obtenu son diplôme dans l'Etat membre A et l'a fait reconnaître dans l'Etat membre B, invoque dans l'Etat membre A la reconnaissance de l'Etat membre B pour pouvoir exercer, dans l'Etat membre A, des activités plus étendues qu'il n'était autorisé à pratiquer avec son diplôme de base (avant la reconnaissance). Cette règle est rappelée au considérant 12 du préambule. En d'autres termes, une personne dotée de qualifications professionnelles reconnues en application de la directive 2005/36/CE ne peut se prévaloir de cette reconnaissance pour obtenir dans son Etat membre d'origine des droits différents que ceux que confère la qualification qu'elle y a obtenue. La situation est naturellement différente si le migrant a obtenu des qualifications complémentaires ou d'autres qualifications dans l'Etat membre B.

L'article 4 traite des effets de la reconnaissance. A ce titre, il s'applique tant aux dispositions sur l'établissement permanent dans un Etat membre qu'aux prestations temporaires de service. Il faut donc nuancer l'article 4 lorsqu'il prévoit le droit d'exercer une profession "dans les mêmes conditions que les nationaux". S'agissant des prestations de service, les conditions d'accès peuvent être plus souples que pour l'établissement permanent, raison pour laquelle un prestataire d'un Etat membre pourrait bénéficier d'un accès plus facile qu'un national soumis aux règles sur l'établissement permanent.

IV. Libre prestation de services (titre II)

Les nouveautés introduites pour la libre prestation de service sont certainement celles qui sont les plus novatrices, pour la Suisse également. Pour une bonne compréhension du système, un rappel de la situation actuelle est nécessaire.

A. Situation actuelle

Conformément à l'article 5 ALCP, respectivement aux articles 17 ss Annexe I ALCP, tout prestataire de service, y compris les sociétés, bénéficie du droit de fournir un service pour une prestation sur le territoire d'une partie contractante, pour autant que cette prestation ne dépasse pas 90 jours de travail effectif par année civile, sur l'ensemble du territoire des parties contractantes. Il n'est par exemple pas possible, pour un prestataire suisse, de prêter la même année un service pendant 90 jours en Autriche, puis pendant 90 jours supplémentaires en Grande-Bretagne.

Faute de disposition en ce sens, le droit d'effectuer une prestation de service doit s'accompagner d'une reconnaissance de diplôme si la prestation du service en question est réglementée dans l'Etat membre d'accueil. Le droit de fournir une prestation de service est une dérogation à l'obligation de prendre résidence dans l'Etat où l'on est actif, et non à l'obligation d'obtenir une reconnaissance de diplôme lorsqu'elle est nécessaire. Les procédures classiques de reconnaissance de diplômes, avec les formalités et les délais qu'elles supposent, sont donc pleinement applicables lorsque la profession est réglementée dans l'Etat membre d'accueil.

Dans le cas des professions non réglementées, aucune formalité concernant la reconnaissance du diplôme n'est nécessaire.

B. Délimitation par rapport à la directive "Services"¹⁶

La directive 2006/123/CE relative aux services dans le marché intérieur n'affecte pas l'application de la directive concernant la reconnaissance des qualifications professionnelles. Il n'est pas prévu en l'état que cette directive relative aux services soit reprise par la Suisse. La directive sur les services complète la directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles; elle traite d'autres questions que les qualifications professionnelles comme celles des assurances responsabilité professionnelle, les communications commerciales et les activités pluridisciplinaires, ou prévoit des mesures de simplification administrative, comme la mise en place de procédures électroniques.

Pour donner un exemple, on peut prendre le cas d'un prestataire exerçant une profession réglementée qui veut s'établir dans un autre État membre. Il doit obtenir la reconnaissance de ses qualifications. Les conditions de la reconnaissance mutuelle de ses qualifications seront régies par la directive relative aux qualifications professionnelles. En revanche, pour toutes les questions qui ne sont pas couvertes par la directive relative aux qualifications professionnelles, la directive relative aux services s'appliquera, comme en ce qui concerne, par exemple, la possibilité d'accomplir toutes les formalités par voie électronique.

Une autre différence se manifeste en ce qui concerne les prestations transfrontalières temporaires de services : les mesures que l'État membre de destination peut appliquer en vertu de la directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles ne seront pas affectées par le principe de l'État membre d'origine contenu dans la directive sur les services car cette dernière prévoit une dérogation à ce principe. Dans le cas où l'État membre de destination imposerait d'autres exigences non liées aux qualifications, comme des restrictions en matière de publicité (qui ne relèvent pas de la directive 2005/36/CE), les dispositions concernant la libre circulation des services de la proposition relative aux services s'appliqueront.

C. Situation future

1. Présentation générale

La nouvelle directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles libéralise largement les prestations temporaires de service. Pour la Suisse, le changement principal concerne la suppression de l'obligation d'obtenir une reconnaissance de diplôme dans le cadre d'une prestation de service, même si la profession est réglementée dans l'État de destination. Comme la directive 2005/36/CE va remplacer, si elle est reprise dans l'Annexe III, les directives qu'elle abroge, le contenu de l'Accord sur la libre circulation des personnes, et notamment son article 5, va demeurer. Les prestations de service entre la Suisse et les États membres de la CE resteront dans tous les cas limitées à 90 jours par an.

Comme nous l'avons déjà précisé, les actes législatifs spéciaux relatifs à la reconnaissance des diplômes qui resteront en vigueur après le 20 octobre 2007 continueront à être appliqués dans les relations entre la Suisse et la CE. Nous pensons avant tout aux avocats, qui continueront de bénéficier des directives 77/249/CEE et 98/5/CE.

2. Quand a-t-on affaire à une prestation de service par rapport à un établissement ?

Cette question est l'articulation principale du système. Lorsqu'il y a une prestation de service, les règles moins contraignantes du titre II de la directive 2005/36/CE s'appliquent; lorsqu'il y a un établissement, les règles plus strictes des titres III et IV s'appliquent.

¹⁶ Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur. JO L 376 du 27 décembre 2006, p. 36.

Précisons clairement que la reprise de la directive 2005/36/CE n'implique nullement la reprise de la directive "Services".

Cette réglementation a été développée par la jurisprudence de la Cour de justice des Communautés européennes¹⁷. La directive 2005/36/CE ne fait que codifier des règles jurisprudentielles, selon lesquelles un Etat membre ne peut pas être aussi strict pour les prestations de service que pour le droit à l'établissement lorsqu'il s'agit de l'accès au marché du travail. L'obligation d'obtenir une reconnaissance de diplôme pour les prestataires de service n'a donc été maintenue que pour les professions risquant de causer un dommage grave à la sécurité ou à la santé publiques.

La distinction entre établissement et prestation de service est importante dans l'UE, moins en Suisse car, comme nous l'avons vu, nous conserverons le critère de distinction temporel. Les critères de distinction communautaire sont toutefois rappelés ici. En vertu du droit européen, il y a établissement lorsque :

- Le migrant dispose d'une infrastructure stable et permanente dans l'Etat membre d'accueil (par exemple un cabinet médical, un laboratoire, un hôpital, une agence ou un bureau de conseil ou d'ingénierie) permettant l'exercice effectif de l'activité économique poursuivie. Peu importe où se situe le siège social. Peu importe également si le prestataire est propriétaire, locataire ou simple utilisateur de cette infrastructure. Pour toute activité de service exercée au sein d'une infrastructure stable et de manière permanente par le prestataire dans un Etat membre, ce prestataire doit se conformer à l'ensemble des obligations et de la réglementation en vigueur dans cet Etat membre. Cela ne veut pas dire que le prestataire de service ne peut pas disposer d'un minimum d'infrastructures. Là encore, tout dépendra de l'appréciation du cas d'espèce.
- L'activité se déroule manifestement de manière essentielle dans l'Etat membre d'accueil; il s'agit ici d'évaluer la durée, la fréquence, la régularité et la continuité de la prestation. Le caractère temporaire d'une prestation de services doit être déterminé non seulement en fonction de la durée de la prestation du service, mais également en fonction de sa fréquence, de sa périodicité et de sa continuité, conformément à la jurisprudence établie de la Cour de justice des Communautés européennes. L'évaluation de la durée de la prestation dépendra de la profession; pour une profession saisonnière (professeur de ski par exemple), il y aura établissement après un faible nombre de jours, comparé avec un chef de projet qui s'investit sur un chantier à l'étranger pendant plusieurs années.

Il s'agit bien évidemment de critères sujets à interprétation qui vont probablement donner lieu à des controverses.

3. *Commentaire des articles*

En guise de remarque générale, il faut préciser un principe et plusieurs conditions préalables.

Le principe veut que les migrants puissent directement et librement prêter un service sans devoir demander une reconnaissance de leurs qualifications professionnelles. La seule exception est constituée par le contrôle préalable des qualifications (art. 7 alinéa 4 de la directive 2005/36/CE). Ce principe est toutefois soumis à des conditions préalables :

- Le prestataire doit être valablement établi dans son Etat membre d'origine pour exercer la profession en cause. Les prestations de service ne sont donc possibles que pour les personnes qualifiées dans l'Etat membre d'origine. Lorsque la profession est réglementée dans l'Etat membre d'origine, le migrant doit posséder le diplôme prescrit dans l'Etat membre d'origine. Lorsque ni la profession ni la formation du

¹⁷ Voir notamment CJCE, arrêt "Schnitzer" du 11 décembre 2003, aff. C-215/01, Rec. 2003, p. I-14847; arrêt "Gebhard" du 30 novembre 1995, aff. 55/94, Rec. 1995, p. I-41-65; l'arrêt "Factortame" du 25 juillet 1991, aff. C-221/89, Rec. 1991, p. I-3905; arrêt "Commission c. Allemagne" du 4 décembre 1986, aff. 205/84, Rec. 1986, p. 3755.

migrant ne sont réglementées dans le Etat membre d'origine, le migrant doit avoir de l'expérience professionnelle lorsqu'il se déplace dans l'Etat membre d'accueil (art. 5 alinéa 1 de la directive 2005/36/CE).

- Le prestataire est soumis aux règles professionnelles de l'Etat membre d'accueil (article 5 alinéa 3 de la directive 2005/36/CE). Il s'agit notamment des règles disciplinaires, et des connaissances linguistiques (l'art. 53 s'applique aux prestations de service).
- Le prestataire peut être astreint à fournir certaines informations (déclaration à l'autorité de l'Etat membre d'accueil, etc.). L'Etat membre d'accueil peut donc, dans une certaine mesure, se tenir informé des activités des prestataires étrangers.

La libéralisation partielle des prestations de service a donc des limites et la directive 2005/36/CE pose des garde-fous. Cela démontre que seules les personnes qualifiées peuvent prêter un service. La nouvelle réglementation prévoit donc un délicat équilibre entre le droit de prêter un service et le besoin de protection des consommateurs de l'Etat membre d'accueil.

S'agissant du commentaire article par article, les points suivants peuvent être relevés.

L'article 5 alinéa 1 prévoit le principe du droit à la libre prestation de service pour exercer la profession pour laquelle le prestataire est formé dans son Etat membre d'origine. Si la profession ou la formation ne sont pas réglementées dans l'Etat membre d'origine, il suffit d'avoir exercé la profession pendant deux ans au moins au cours des dix dernières années dans l'Etat membre d'origine. Il s'agit d'un rappel d'une règle connue; si le prestataire de service n'a pas d'expérience professionnelle dans l'Etat d'établissement (qui ne réglemente ni l'exercice de la profession ni la formation), il ne peut pas bénéficier du titre II de la directive 2005/36/CE (voir le lien avec l'article 13 chiffre 2 commenté ci-dessous).

S'agissant de diplômes obtenus dans des Etats tiers, la règle de l'article 3 alinéa 3 s'applique (trois ans d'expérience dans l'Etat membre qui a reconnu le diplôme tiers).

L'alinéa 2 prévoit que le titre II de la directive 2005/36/CE ne s'applique qu'en cas de déplacement du prestataire. La directive 2005/36/CE ne s'applique donc pas à la prestation de service transfrontalière (où le prestataire offre un service dans l'Etat membre d'accueil depuis son Etat membre d'établissement).

L'article 5 paragraphe 3 prévoit l'application des règles déontologiques et des usages en vigueur dans l'Etat d'accueil pour la profession en cause.

Selon **l'article 6**, l'Etat membre d'accueil ne peut exiger du prestataire ni l'affiliation à un organisme professionnel (ordre professionnel, association, chambre, etc.), ni l'inscription à un organisme de sécurité sociale de droit public. L'Etat membre d'accueil peut cependant prévoir une inscription temporaire automatique ou une adhésion pro forma à de telles entités. Une telle inscription a pour seul but de veiller au respect d'incombances ou d'usages en vigueur dans la profession; elle ne peut en aucun cas retarder la prestation de service ou entraîner des coûts supplémentaires. L'annonce au moyen d'une déclaration vaut inscription pro forma. Il s'agit de l'annonce prévue à l'article 7 alinéa 1. Il s'agit ici d'un cas où les exigences imposées au prestataire étranger sont moindres que celles qui valent pour le prestataire national.

L'article 7 alinéa 1 offre la possibilité aux Etats membres d'exiger une déclaration avant que le prestataire effectue son service. Cette déclaration intervient lors de la première prestation; l'Etat membre d'accueil peut exiger que le prestataire la renouvelle chaque année.

L'article 7 alinéa 2 prévoit les documents que les Etats membres peuvent exiger lors de la première prestation de service. Il s'agit uniquement des documents suivants :

- Une preuve de la nationalité du prestataire;

- Une attestation certifiant que le prestataire est légalement établi dans son Etat membre d'origine, qu'il y exerce valablement l'activité qui fait l'objet de la prestation de service et qu'il n'a pas subi d'interdiction de pratiquer;
- Une preuve de ses qualifications professionnelles; dans le cas d'une activité tombant sous le coup de l'article 5 paragraphe 1 lettre b, une preuve de la pratique professionnelle;
- Pour les professions dans le domaine de la sécurité, une preuve constatant l'absence de condamnation pénale.

A titre d'exemple, les Etats membres ne pourraient pas exiger l'apostille en application de la Convention de La Haye, ni des attestations du consulat, ou des informations manifestement trop détaillées au regard de la nature et de la durée de la prestation de service. Les traductions peuvent être exigées, dans la mesure où elles sont nécessaires. Le principe de la proportionnalité s'applique : une traduction simple suffit pour un document d'importance secondaire, une traduction certifiée conforme peut être exigée pour des documents plus complexes. En revanche, aucune traduction ne peut être exigée pour des documents standards tels des passeports ou des cartes d'identité.

L'article 7 alinéa 2 ne permet pas aux Etats membres d'imposer une limite de validité aux documents cités. Lorsqu'un migrant ne fournit pas ces documents, sa demande ne remplit pas les conditions formelles imposées par la directive. Cela ne signifie pas que la prestation doive être interdite. En effet, s'il ne remplit pas les conditions formelles, il remplit peut-être les conditions matérielles (établissement et expérience professionnelle). Il faut donc examiner au cas par cas quelle influence l'absence des documents peut avoir sur la prestation.

L'article 7 alinéa 3 règle les questions de port du titre professionnel. La directive distingue entre le titre académique (art. 54) et le titre professionnel (art. 7 alinéa 3 s'agissant des prestations de service). En règle générale, le prestataire porte le titre de son Etat membre d'établissement (= Etat membre d'origine, art. 5 al. 1 let. a), dans la langue de l'Etat membre d'établissement, afin d'éviter toute confusion avec le titre de l'Etat membre d'accueil. Si l'Etat membre d'établissement ne dispose pas de titre pour la profession en cause, le prestataire doit indiquer le titre de formation, dans la langue de l'Etat membre d'établissement. Deux exceptions sont faites, l'une pour le système sectoriel de reconnaissance, puisqu'il existe dans ce domaine des conditions minimales de formation, l'autre dans les cas où, dans le cadre d'une prestation de service, les qualifications ont été contrôlées en application de l'article 7 alinéa 4 de la directive.

L'article 7 alinéa 4 règle le cas des prestations qui ont des implications en matière de santé ou de sécurité publiques, et qui ne sont pas couvertes par le système sectoriel de reconnaissance. Il concrétise la différence entre les conditions formelles pour effectuer une prestation de service (déclaration préalable [art. 7 al. 2], dispense d'être inscrit à un ordre professionnel [art. 6], etc.) et les conditions matérielles (examen du contenu de la formation lorsqu'il est autorisé). Il introduit également une exception au principe du droit à prester librement et directement un service. Dans ce sens, son application doit être réservée aux cas où elle est objectivement justifiée.

S'agissant des professions couvertes par l'article 7 alinéa 4, il faut exclure les sept professions sectorielles, car elles remplissent toutes des minima de formation. Il est donc exclu de vérifier les qualifications dans ce cas. A l'inverse, si un prestataire veut exercer une profession du système sectoriel sans remplir les conditions du titre III chapitre III, il est soumis à l'article 7 alinéa 4 (voir l'article 10 de la directive). L'article 7 alinéa 4 ne s'applique pas non plus aux migrants qui remplissent les conditions de reconnaissance du chapitre II du titre III (reconnaissance de l'expérience professionnelle).

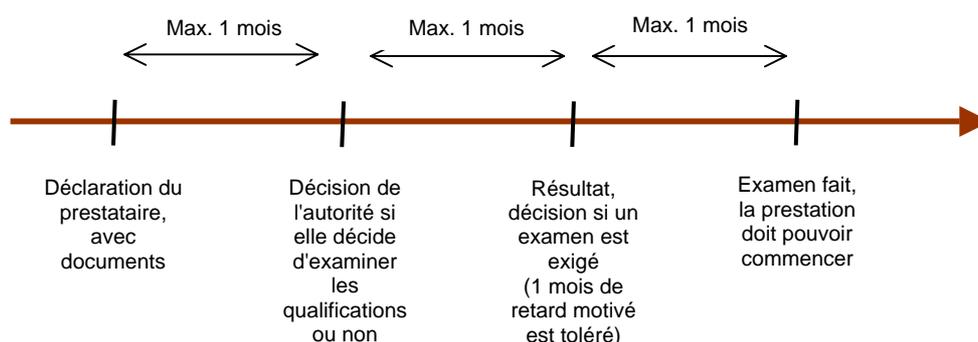
Au niveau terminologique, les définitions suivantes peuvent être apportées :

- Professions ayant des implications sur la santé publique : ce terme apparaît à l'article 46 du Traité instituant la Communauté européenne (TCE) et sa définition fait l'objet de jurisprudence de la CJCE. Pour la CJCE, le recours à cette notion n'est possible que lorsqu'il existe une menace réelle et sérieuse à l'égard d'un des intérêts fondamentaux de l'Etat¹⁸. D'après la seconde phrase de l'article 7 alinéa 4, il faut en plus que le but du contrôle des qualifications soit d'éviter une menace grave pour la santé du bénéficiaire, et que cette menace ait pour cause le manque de qualifications professionnelles. En bref, il s'agit pour l'Etat membre d'éviter des dommages sérieux pour la santé des destinataires des services.
- Professions ayant des implications sur la sécurité publique : le terme français "sécurité publique" est la traduction du terme anglais "public safety", et non du terme "public security". Cela couvre donc des professions pouvant mettre en danger la santé ou l'intégrité physique des gens, comme les installations à gaz par exemple. Les professions de la finance par exemple sont exclues de ce terme, car elles n'ont d'implications que sur la sécurité matérielle des destinataires des services.

Lorsque l'une de ces deux valeurs peut être violée et que cette violation trouve sa source dans le manque de qualifications professionnelles du prestataire, il est possible de contrôler les qualifications professionnelles du prestataire. Si ce contrôle révèle des différences substantielles dans les formations, des mesures de compensation peuvent être exigées. La mesure de compensation doit être effectuée avant le début de la prestation de service, donc dans le délai d'un mois dès la décision.

L'examen d'aptitude est seulement une mesure de compensation envisageable. Il est clair qu'un stage d'adaptation est impossible par définition (sauf s'il est inférieur à un mois), mais les Etats membres peuvent mettre sur pied d'autres mesures de compensation.

Si l'Etat membre d'accueil décide de vérifier les qualifications professionnelles du prestataire, il doit l'en informer dans le délai d'un mois. Dans tous les cas, une décision sur les qualifications doit être prise dans le délai de deux mois dès le dépôt de la déclaration. Si l'Etat membre d'accueil parvient à la conclusion que les qualifications du prestataire ne sont pas suffisantes pour assurer la santé ou la sécurité publiques, il peut imposer des mesures de compensation sous la forme d'un examen d'aptitude; dans tous les cas, la prestation doit pouvoir commencer dans le mois qui suit la décision d'exiger un examen. Si un tel examen est exigé, la prestation peut être effectuée sous le titre professionnel de l'Etat membre d'accueil.



En l'absence de réaction dans les délais susmentionnés, le prestataire peut effectuer sa prestation.

¹⁸ CJCE, arrêt "Commission c. Espagne" du 29 octobre 1998, aff. C-114/97, Rec. 1998, p. I-6717.

L'article 8 permet à l'Etat membre d'accueil de demander des attestations à l'Etat membre d'établissement afin de vérifier que les conditions posées par le titre II sont réunies. On ne sait pas encore ce qui se passe si l'Etat membre d'établissement ne délivre pas l'attestation assez tôt pour que l'Etat membre d'accueil puisse prendre une décision dans les délais de l'article 7 (vraisemblablement non entrée en matière).

L'article 9 règle les informations que le prestataire doit donner au destinataire du service (client). Il s'agit d'informations sur le titre professionnel, l'inscription dans un registre, le numéro de TVA, la couverture d'assurance responsabilité civile ou l'affiliation à un organisme professionnel par exemple.

D. Application à la Suisse

Les dispositions sur la libre prestation de service sont certainement les dispositions les plus novatrices; ce sont également celles qui vont poser le plus de problème d'application au sein de la CE.

1. Etat de la transposition dans les Etats membres; difficultés d'interprétation

Une analyse précise du titre II de la directive 2005/36/CE est délicate à double titre : d'une part, les Etats membres sont en train de transposer la nouvelle directive dans leur législation. Vu la marge de manœuvre dont ils bénéficient, il est difficile de savoir exactement à quoi s'attendre. D'autre part, les séances d'information organisées par la Commission européenne ne sont pas terminées. Il se peut que certaines interprétations soient encore affinées dans les prochains mois.

2. Explications préliminaires

L'ALCP contient déjà la possibilité de fournir des prestations de service, que ce soit pour les entreprises ou pour les particuliers. La durée maximale de 90 jours prévue à l'article 5 ALCP va rester, si bien que les difficultés posées par la formulation de l'article 5 chiffre 2 second paragraphe de la directive 2005/36/CE seront évitées.

Avant d'examiner l'impact de la directive 2005/36/CE sur la Suisse, il faut relever trois points :

- La législation suisse réglemeute peu l'exercice des professions. Comme les prestations de service sont déjà possibles pour les professions non réglementées, il ne faut examiner que le cas des prestations de service pour des activités réglementées (celles pour l'exercice desquelles les qualifications ne pourront en principe plus être contrôlées).
- Les Etats membres restent compétents pour régler l'accès aux professions. Il est donc possible pour un Etat de restreindre, par exemple, l'exercice d'une profession en interdisant qu'elle s'exerce à titre indépendant. De la même manière, des professions ne sont par nature pas destinées à être exercées sous la forme de prestation de service. De telles professions ne seront de fait pas concernées.
- Les dispositions sur la libre prestation de service se destinent avant tout aux professions libérales et aux indépendants. Il faut se concentrer sur ces professions, qui donneront lieu au plus grand nombre de demandes. Vu l'importance de la directive 2005/36/CE pour la Suisse (voir point IX), il est recommandé de garder une vue globale et d'éviter de s'arrêter sur des professions qui seront exercées de façon marginale.

3. Travaux d'analyses effectués jusqu'à présent en Suisse

Outre la participation aux séances d'information à Bruxelles et la rédaction du présent rapport, les autorités suisses ont discuté du titre II de la directive 2005/36/CE au cours de

diverses réunions. Une séance a été consacrée plus précisément à la mise en œuvre du titre II et aux relations entre les autorités de reconnaissance (OFFT, Croix rouge suisse, CdS) et les autorités chargées des autorisations de pratique (CdC). L'objet de cette séance était notamment de déterminer comment gérer les délais imposés par l'article 7 de la directive 2005/36/CE et quelles professions devaient faire l'objet d'un maintien du contrôle des qualifications.

Sur la base de la liste des professions réglementées en Suisse, l'OFFT a procédé à un premier tri. Il s'agit d'identifier quelles professions pourront potentiellement poser des difficultés de mise en œuvre. Les professions non réglementées ont été laissées de côté, car elles peuvent déjà faire l'objet d'une prestation de service sans aucune formalité (du point de vue de la reconnaissance des diplômes).

Parmi les professions réglementées, nous avons écarté celles qui, de par leur nature, ne sont pas susceptibles de donner lieu à une prestation de service. Pour les professions restantes, deux listes ont été créées :

- La liste 1 contient les professions qui peuvent, de par leur nature, donner lieu à une prestation de service, et qui n'ont manifestement aucun impact sur la santé et sur la sécurité publiques. Pour ces professions, des prestataires des Etats membres pourront être actifs en Suisse sans reconnaissance de diplômes alors qu'ils doivent, actuellement, demander une reconnaissance de leur diplôme.
- La liste 2 contient les professions qui peuvent, de par leur nature, donner lieu à une prestation de service, et qui ont, peut-être, un impact sur la santé et sur la sécurité publiques. Pour ces professions, les autorités compétentes doivent déterminer si elles veulent maintenir un contrôle des qualifications et comment elles peuvent organiser ce contrôle.

Ces listes sont plutôt largement circonscrites; vu l'interprétation restrictive des notions de santé et de sécurité publiques, il semble exclu de rajouter d'autres professions. Il faut en outre s'attendre à ce que la liste 2 soit encore réduite.

[Liste 1] :

- Réviseur pour caisses AVS;
- Professions de la finance et de la comptabilité au Tessin;
- Intermédiaire en vue de l'adoption;
- Machiniste de chantier;

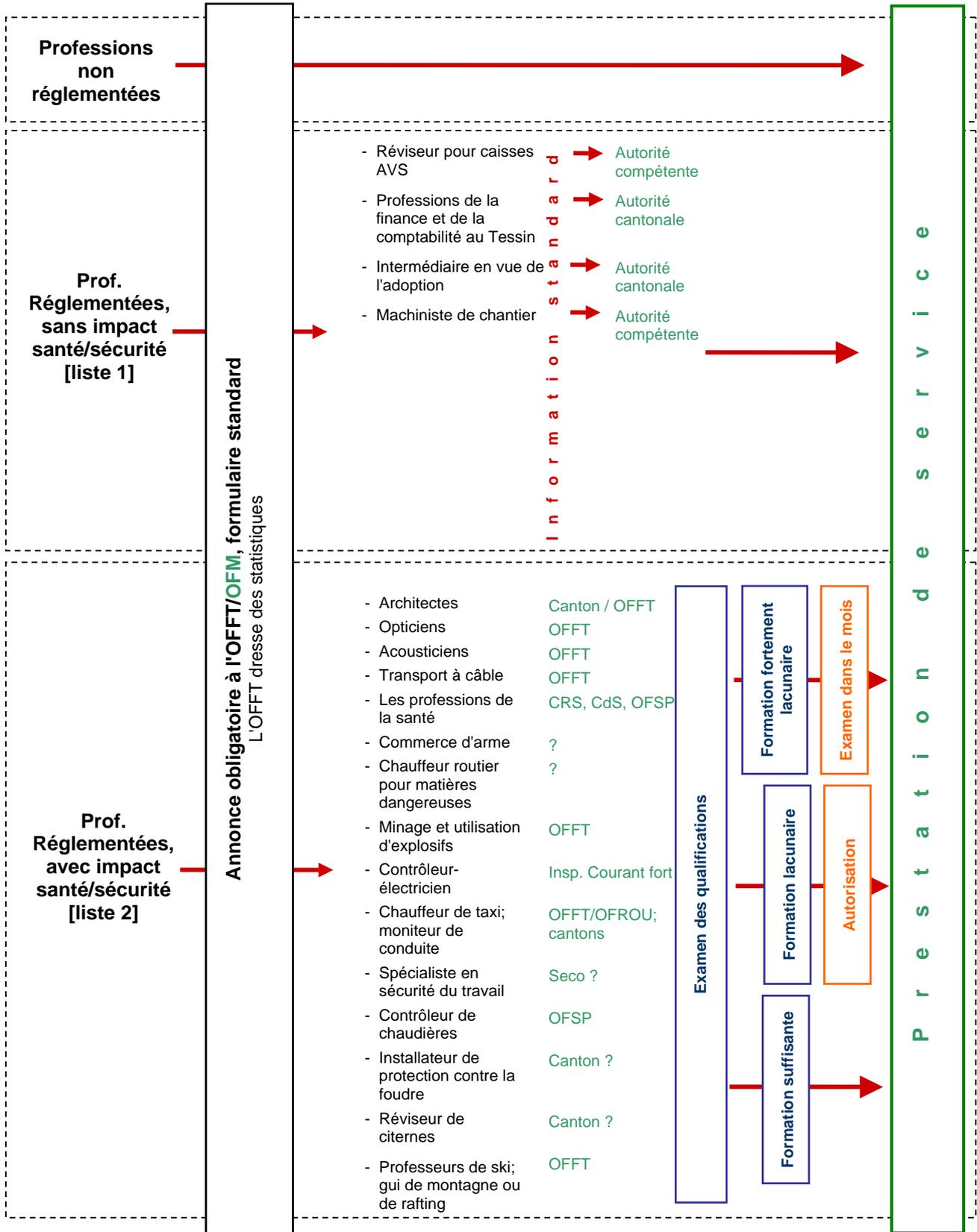
[Liste 2] :

- Professeurs de ski; guide de montagne ou de rafting¹⁹;
- Moniteur d'auto-école;
- Chauffeur de taxi;
- Architectes;
- Chef technique pour l'inspection des transports à câble;
- Opticiens;
- Acousticiens;

¹⁹ Des travaux au niveau fédéral sont engagés pour réglementer la profession de guide de montagne et de professeur de ski hors piste.

- Les professions de la santé en général qui ne font pas partie du système sectoriel (Acupuncteur, ambulancier, chiropraticien, le commerce de médicament, ergothérapeute, hygiéniste dentaire, laborantin, orthopédiste-bagagiste, physiothérapeute, technicien dentaire, technicien en radiologie médicale, technicien en salle d'opération, ostéopathe, masseur médical, psychothérapeute et psychologue);
- Commerce d'arme;
- Chauffeur routier pour matières dangereuses;
- Minage et utilisation d'explosifs;
- Contrôleur-électricien;
- Spécialiste en sécurité du travail;
- Ramoneur; contrôleur de chaudières;
- Installateur de protection contre la foudre;
- Réviseur de citernes.

Exprimé sous forme de tableau, les deux listes feront vraisemblablement l'objet de la procédure suivante :



4. Signification des deux listes

Ces deux listes sont indicatives. Elles permettent de savoir quelles professions sont, a priori, concernées par la directive 2005/36/CE.

Pour la première liste, les professions concernées courent le risque de voir venir sur le territoire suisse, pour une période maximale de 90 jours par an, des personnes qui n'ont peut-être pas les qualifications professionnelles requises.

Pour les professions de la liste 2, les qualifications professionnelles pourraient être examinées. Se pose donc la question des mesures de compensation, et particulièrement du délai dans lequel elles doivent être mises en oeuvre.

Concrètement, les autorités suisses ont l'intention de contrôler les qualifications des prestataires de la liste 2. Ce contrôle pose toutefois plusieurs problèmes :

- Au niveau du champ d'application, la liste 2 n'est pas encore clairement définie. Comme expliqué ci-dessus, il faut attendre de savoir comment les Etats membres vont transposer l'article 7 alinéa 4 de la directive 2005/36/CE. En bref, la pratique montrera jusqu'à quel point les qualifications professionnelles des prestataires de service seront contrôlées. Si les autorités suisses constatent que les Etats membres contrôlent strictement les qualifications des prestataires étrangers, elle fera de même.
- Au niveau des délais, la directive 2005/36/CE pose un véritable défi aux autorités concernées. Vu l'énorme travail d'organisation qu'exigent les délais de l'article 7 alinéa 4, il faudra se restreindre à contrôler les qualifications uniquement là où c'est strictement nécessaire. L'importance des flux migratoires dans une profession donnée jouera également un rôle. C'est ce qu'expriment les deux colonnes du tableau en regard de la liste 2 ("formation lacunaire" et "formation fortement lacunaire"). Certaines insuffisances dans les formations ne seront peut-être pas assez importantes pour que la prestation de service soit soumise à un examen.
- L'application de l'article 7 alinéa 4 de la directive 2005/36/CE va fortement solliciter les associations professionnelles chargées d'organiser des formations ou des examens. En bref, les associations ou autorités chargées d'organiser des examens ou de réglementer des formations vont devoir soit mettre sur pied des examens d'aptitude qui satisfont aux délais de l'article 7 alinéa 4, soit tolérer les prestations de services de l'UE sans contrôle des qualifications (leurs membres bénéficiant également de l'article 7 alinéa 4 dans la CE, cela va de soi).

5. Intentions des Etats membres

La Commission européenne a questionné les Etats membres afin de savoir notamment pour quelles professions ils pensaient maintenir un contrôle des qualifications. Si les réponses sont encore partielles et imprécises, les tendances suivantes se dessinent : en principe, tous les Etats membres vont instaurer la déclaration prévue par l'article 7 alinéa 1 de la directive 2005/36/CE, majoritairement pour toutes les professions. Tous les Etats membres ont indiqué avoir l'intention de maintenir un contrôle des qualifications pour les professions de la santé. On y trouve aussi les activités touchant les installations électriques, l'installation d'ascenseurs, de conduite de gaz, et le travail social. Il faut préciser que de nombreux Etats membres n'ont pas encore répondu et que cette liste n'a aucune valeur officielle, et qu'elle n'a pas été approuvée par la Commission européenne.

6. Obligation d'annonce

L'article 7 alinéa 1 autorise l'Etat membre d'accueil à exiger, pour la première prestation de service, que le prestataire s'annonce auprès de l'autorité compétente. L'Etat membre d'accueil peut exiger un renouvellement de cette annonce, mais au plus une fois par an. Les Etats membres n'ont pas l'obligation d'exiger cette annonce, mais ils peuvent le faire car cela

leur permet notamment de vérifier si le contrôle des qualifications de l'article 7 alinéa 4 s'impose.

Les autorités suisses ont l'intention d'exiger cette annonce, en tout cas pour les professions de la liste 2, voire aussi pour la liste 1. Il s'agit naturellement de déterminer dans quels cas effectuer le contrôle des qualifications, mais surtout de disposer d'un outil statistique. La procédure précise doit encore être déterminée.

7. Prestataires suisses dans la CE

Si la directive 2005/36/CE ouvre un peu plus le marché, il ne faut pas perdre de vue qu'elle permettra également à des prestataires suisses d'être actifs dans la CE sans grosse formalité. Cette nouveauté répondrait alors aux demandes de nombreuses associations suisses victimes de retards dans le traitement de leur demande ou de blocages procéduraux. La règle voulant qu'en l'absence de réponse, le prestataire est autorisé à agir est intéressante, même si elle sera peut-être difficile à mettre en oeuvre. La directive 2005/36/CE offre ainsi un outil qui permettra de fortement améliorer la situation des prestataires suisses.

E. Conclusion sur le titre II

Nous ne savons pas encore précisément quelle sera l'application exacte du titre II. Il faudra pour cela attendre la jurisprudence de la CJCE.

Il est probable que la mise en œuvre du titre II de la directive 2005/36/CE prenne un certain temps, tant dans les pays de l'UE qu'en Suisse. Il ne faut dès lors pas s'attendre à une application irréprochable de la nouvelle réglementation sur les prestations de service dès le 20 octobre 2007. Il est important que la Suisse ait une démarche participative et constructive pour cette nouvelle directive. Les prestataires suisses dans l'UE n'ont que des avantages à en tirer, car la directive 2005/36/CE apporte les solutions que les associations suisses appellent de leurs vœux.

V. Liberté d'établissement (titre III)

La liberté d'établissement s'oppose à la libre prestation de services et suppose la prise de domicile dans l'Etat membre d'accueil. Ce titre comprend trois systèmes de reconnaissance indépendants les uns des autres et régis par des règles différentes :

- Le système général de reconnaissance des titres de formation (chapitre I),
- La reconnaissance basée sur l'expérience professionnelle (chapitre II);
- La reconnaissance sur la base de la coordination des conditions minimales de formation (chapitre III).

Le chapitre I (articles 10 à 15) s'applique à titre subsidiaire aux cas qui ne bénéficient ni de la reconnaissance du système sectoriel, ni de la reconnaissance basée sur l'expérience professionnelle.

A. Système général de reconnaissance (chapitre I)

Le système général de reconnaissance prévu par la directive 2005/36/CE correspond pour ainsi dire exactement aux règles contenues dans les directives 89/48/CEE et 92/51/CEE (modifiées par la directive SLIM). Il est réglé aux articles 10 à 15 de la directive 2005/36/CE.

1. Champ d'application

L'article 10 traite du champ d'application du système général de reconnaissance. Cet article dresse la liste de différentes situations où il s'applique à titre subsidiaire. Cette liste correspond dans son contenu à la situation actuelle, mais il y a maintenant une liste claire qui permettra d'éviter de devoir faire des interprétations et des déductions. Le système général s'applique donc à titre subsidiaire aux cas suivants :

- Lettre a : les professions artisanales qui ne bénéficient pas de la reconnaissance sur la base de l'expérience sont soumises au système général (par exemple lorsque le migrant n'a pas l'expérience requise). Si l'expérience est acquise, le système automatique (titre III chapitre 2 de la directive) prime. Les articles 17 à 19 renvoient aux durées minimales d'expérience en fonction de la catégorie d'activité.
- Lettre b : il concerne les droits acquis des professions sectorielles, dans le cas où le migrant ne possède pas l'expérience professionnelle exigée (en général trois ans dans les cinq dernières années). Le système général trouve alors application.
- Lettre c : architectes. Il prévoit l'application du système général si la formation n'est pas conforme aux exigences posées par l'article 46 (la profession d'architecte est la seule pour laquelle des formations non conformes sont autorisées).
- Lettre d : il concerne les professions sectorielles avec harmonisation des spécialisations. Cela vise les spécialisations qui ne seraient pas listées dans les annexes de la directive.
- Lettres e + f : cela concerne les infirmiers. Parfois la profession d'infirmier coexiste avec des spécialisations, parfois il est possible de faire une spécialisation en soins infirmiers sans la formation de base. Cela permet à tout le monde de profiter du système général. Cette disposition reprend les principes dégagés par le comité consultatif.
- Lettre g : elle concrétise le Traité et la jurisprudence Hocsman. Si les années de pratique (trois ans dans les 5 dernières années) ne sont pas réalisées, l'arrêt Hocsman continuera à s'appliquer.

Pour certaines de ces catégories, l'Etat membre d'accueil peut déroger au choix entre le stage et l'examen, s'il constate que la formation est déficiente (art. 14 al. 3 al. 2 de la directive).

2. Niveaux de formation

L'article 11 règle la question des niveaux de formation. Il y en a cinq, ce qui correspond en fait exactement à la situation actuelle : la directive 92/51/CEE prévoyait en effet que les Etats membres n'étaient pas obligés de donner accès à une personne disposant du niveau diplôme de la directive 92/51/CEE s'il exigeait un diplôme de la directive 89/48/CEE d'une durée supérieure à quatre ans (art. 3 dernier alinéa de la directive 92/51/CEE); le but était d'éviter que des personnes avec une formation d'une année ou deux puissent profiter de la passerelle pour des formations de plus de quatre ans. Le cinquième niveau de la directive 2005/36/CE remplit exactement la même fonction.

Les niveaux sont présentés dans l'ordre inverse, car le plus faible diplôme se définit comme celui qui ne correspond à aucun autre :

- Diplôme "e" : formation d'au moins quatre ans dans une université, un établissement supérieur ou un établissement de niveau équivalent (ancien diplôme 89/48/CEE avec formation de plus de quatre ans selon l'art. 3 dernier alinéa de la directive 92/51/CEE);
- Diplôme "d" : formation de trois ans dans une université, un établissement supérieur ou un établissement de niveau équivalent (ancien diplôme 89/48/CEE);

- Diplôme "c") : formation d'un à trois ans dont la condition d'accès est en général la possession d'un baccalauréat (selon la directive, "accomplissement du cycle d'étude secondaires exigé pour accéder à l'enseignement supérieur"), ou formation contenue à l'annexe II de la directive 2005/36/CE (liste des formations à structure particulière, anciennement annexe C); à noter que la procédure pour modifier l'annexe II de la directive 2005/36/CE change et passe sous le régime comitologique²⁰ (procédure de réglementation). Les demandes suisses seront en principe aussi soumises à cette procédure en cas de reprise de la directive 2005/36/CE;
- Certificat (diplôme "b") : formation de niveau secondaire;
- Attestation de compétence (diplôme "a") : autres titres, formation qui consiste uniquement en un examen spécifique sans correspondre aux autres certificats ou diplômes, exercice pratique de la profession pendant trois ans au cours des dix dernières années, ou formation scolaire.

A noter que la durée du stage que certains Etats membres exigent après le diplôme (par exemple deux ans de pratique avant de pouvoir s'installer à son compte) ne fait pas partie de la durée de la formation.

Pour les formations suisses, les niveaux pourraient être les suivants :

- Certificat (diplôme "b") : CFC, anciennes formations cantonales;
- Diplôme c) : év. titre ES en deux ans; anciennes formations cantonales en un ou deux ans (anciennes écoles de nurse ou de responsable de crèches, etc.).
- Diplôme d) : titres HES ou ES, bachelor en général;
- Diplôme e) : master, diplôme d'ingénieur géomètre, diplômes EPF en cinq ou six ans, etc.

3. Formations assimilées

L'article 12 traite des formations assimilées qui sanctionnent toute formation ou ensemble de titres de formations, dans la mesure où ces formations sont de niveau équivalent où qu'elles confèrent les mêmes droits d'accès que les formations "classiques".

Cet article règle également à son alinéa 2 le cas des professionnels qui bénéficieraient à l'interne de droits acquis en cas de relèvement des exigences internes de formation. Cette disposition a une certaine importance pour la Suisse dans le contexte des nouvelles formations, notamment en ce qui concerne le passage au niveau HES de nombreuses professions.

4. Conditions de reconnaissance et passerelles

L'article 13 traite des conditions de reconnaissance. Le premier paragraphe concerne les cas où l'exercice de la profession est réglementé dans l'Etat membre d'origine. Il fait référence au principe de non discrimination entre les nationaux d'un Etat membre et les demandeurs qui sont en possession d'un diplôme permettant d'exercer la profession en cause délivré par un Etat membre. Le diplôme du migrant doit :

- Avoir été délivré par une autorité compétente d'un Etat membre;

²⁰

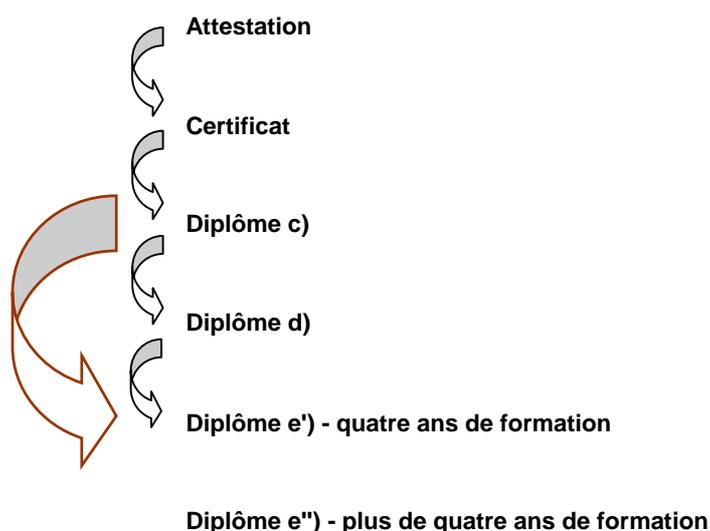
Dans ses tâches d'exécution de la législation au niveau communautaire, la Commission européenne est assistée de comités, dont le fonctionnement est régi par une procédure dite de "comitologie". Les relations entre la Commission et ces comités sont régies selon des modèles préalablement établis par une décision du Conseil, la décision « comitologie » (Décision 1999/468/CE du Conseil du 28 juin 1999 fixant les modalités de l'exercice des compétences d'exécution conférées à la Commission, JO L 184 du 17.7.1999, p. 23).

- Etre d'un niveau au moins équivalent au niveau inférieur exigé par l'Etat membre d'accueil (passerelle pour un seul niveau; exception pour le diplôme c) vers le diplôme e, art. 13 alinéa 3, voir le schéma ci-dessous).

Lorsque la profession n'est pas réglementée dans l'Etat membre d'origine (art. 13 alinéa 2), les migrants doivent :

- En général : avoir exercé la profession pendant deux ans au cours des dix dernières années dans un Etat membre, à condition qu'ils détiennent un titre de formation préparant à l'exercice de la profession en cause (art. 13 al. 2, second alinéa lettre c). La règle de la passerelle pour un seul niveau s'applique aussi (art. 13 al. 2, second alinéa lettre b);
- En cas de formation réglementée : si la formation est réglementée, les deux ans de pratique ne peuvent pas être exigés (les conditions liées à la passerelle et à la préparation pour la profession en cause demeurent). Les formations à structure particulière sont également valables (annexe III, anciennement annexe D).

L'article 13 alinéa 3 prévoit une demi exception pour les passerelles : une passerelle de deux niveaux est possible entre le diplôme c) et le diplôme e), si la formation de l'Etat membre d'accueil est de quatre ans (et pas plus, a contrario). Les passerelles obéiraient ainsi au schéma suivant :



Un changement important intervient par rapport à l'ancien système : les différences dans la durée de formation ne permettront plus de refuser la reconnaissance du diplôme si le migrant n'a pas d'expérience professionnelle dans son Etat membre d'origine. Cette règle était prévue par les articles 4 alinéa 1 lettre a) de la directive 89/48/CEE et de la directive 92/51/CEE. Sous la directive 2005/36/CE, le migrant qui a suivi une formation plus courte d'au moins un an à la formation requise dans l'Etat membre d'accueil aura droit à une reconnaissance de son diplôme. Si la durée des formations diffère fortement, il faut, avec la nouvelle directive, mettre en œuvre des mesures de compensation, ce que prévoit l'article 14 alinéa 1 lettre a).

5. Mesures de compensation

L'article 14 règle la question des mesures de compensation, selon la réglementation connue actuellement. Si les conditions de l'art. 13 sont remplies, l'Etat membre d'accueil peut

comparer la formation acquise à l'étranger avec ses propres exigences quant à sa formation et exiger, cas échéant, des mesures de compensation.

Les cas dans lesquels des mesures de compensation sont exigibles sont les suivants :

- Durée de formation plus courte (différence d'au moins un an); jusqu'à présent, lors d'une formation plus courte, la reconnaissance pouvait être refusée (voir notamment l'art. 4 al. 1 lettre a de la directive 92/51/CEE).
- Contenu substantiellement différent; tel est le cas pour des matières essentielles à l'exercice de la profession et pour lesquelles la formation reçue dans l'Etat membre d'origine présente des différences importantes en terme de durée ou de contenu par rapport à la formation exigée dans l'Etat membre d'accueil (art. 14 al. 4);
- Lorsque le champ des activités professionnelles ouvert par la profession est plus large dans l'Etat membre d'accueil que dans l'Etat membre d'origine, si cette différence est caractérisée par une formation spécifique absente dans l'Etat membre d'origine.

Cas dans lesquels il est possible d'exiger des mesures de compensation

Formation professionnelle	Exercice de la profession
<p>La formation est plus complète en Suisse</p> <p>La différence doit être substantielle. Par exemple, une matière facultative en Suisse qui manque ne constitue pas une différence substantielle. Il faut comparer les matières théoriques/pratiques couvertes par la formation (et non la qualité de la formation). Il faut que cette différence fasse obstacle à un exercice satisfaisant de la profession en Suisse.</p>	
<p>La formation est plus longue en Suisse</p> <p>Seule une différence d'au moins un an (~25-30%) peut être prise en considération. La pratique professionnelle requise en sus du cycle d'étude compte aussi.</p>	
<p>L'activité professionnelle est plus large en Suisse</p> <p>Les activités caractéristiques de la même profession changent. Il doit s'agir d'une activité réglementée, l'activité en cause doit être l'objet d'une formation spécifique en Suisse et la différence doit être substantielle (cumulatif)</p>	

La mesure de compensation prend forme d'un examen d'aptitude ou d'un stage de trois ans au maximum (et non quatre comme actuellement). La dérogation au principe du libre choix du migrant reste possible. En pratique cependant, elle est plutôt rare. L'Etat peut refuser au migrant le libre choix lorsque :

- Des connaissances concernant le droit national constituent l'essentiel de la formation, pour des professions dont un élément essentiel et constant est la fourniture de conseils et/ou d'assistance concernant le droit national;
- Lorsque, pour des professions du système sectoriel, la pratique professionnelle fait défaut (cas visés à l'article 10 point b);

- Pour les architectes, lorsqu'ils ne possèdent pas un titre contenu dans la liste des titres reconnus (article 10 point c);
- Pour les médecins et praticiens de l'art dentaire, lorsqu'ils détiennent un titre de formation spécialisée qui ne figure pas dans la liste des titres reconnus et qu'ils doivent suivre la formation conduisant à un titre reconnu, ce uniquement aux fins de reconnaissance de la spécialisation en question (article 10 point d);
- Pour les infirmiers spécialisés mais pas en soins généraux, lorsque leur spécialisation est connue et peut être exercée sans titre reconnu (article 10 point f);
- Pour les personnes ayant un titre de formation d'un Etat tiers, avec trois ans de pratique dans un Etat membre (article 10 point g).
- Pour les activités relevant du système de reconnaissance basé sur l'expérience professionnelle, lorsque le migrant veut exercer une profession qui suppose la connaissance et l'application de la réglementation nationale spécifique en vigueur, pour autant que des connaissances soient aussi exigées des nationaux.

L'article 14 alinéa 5 rappelle le principe de la proportionnalité. En exigeant une mesure de compensation, l'Etat membre d'accueil doit vérifier si les connaissances acquises au cours de l'expérience professionnelle sont de nature à couvrir la différence substantielle dans les formations.

6. *Plates-formes*

L'article 15 règle la question des plates-formes. Ces plates-formes ont suscité beaucoup de commentaires et engendré une certaine confusion, que la Commission s'évertue à corriger.

Généralités : Voici quelques informations générales :

- Les plates-formes ont pour unique but d'éviter de devoir exiger trop souvent des mesures de compensation, en proposant aux associations professionnelles de compenser les différences au niveau des formations.
- Les plates-formes n'ont aucun effet ni aucun lien avec la réglementation de l'exercice des professions. Chaque Etat reste compétent pour réglementer l'exercice des professions sur son sol. Elles n'ont pas non plus pour effet de contraindre les Etats membres à modifier leurs formations.
- Les plates-formes professionnelles ne s'appliquent pas aux professions sectorielles (titre III de la directive 2005/36/CE). Les médecins, dentistes, pharmaciens, vétérinaires, infirmiers en soins généraux, sages-femmes et architectes ne sont pas concernés, car les formations sont déjà unifiées.

Définition : Les plates-formes professionnelles constituent l'une des grandes nouveautés de la directive. Elles permettent aux associations de définir au niveau européen une standardisation des exigences afin d'éviter aux Etats membres d'avoir à imposer des mesures de compensation. La Commission a eu l'idée en quelque sorte d'agir en amont afin de rendre les mesures de compensation aussi rares que possibles. Les plates-formes ont aussi pour fonction de faciliter la mobilité des professionnels (facilitation du travail des autorités et sécurité juridique du professionnel quant à l'issue de sa demande).

En créant des plates-formes, la Commission a transmis l'essentiel du travail aux associations professionnelles. La création d'une plate-forme exige une présence associative au niveau européen (sous la forme de fédération par exemple) et un travail préparatif considérable (analyse des différentes formations, réglementations, etc. dans chaque Etat membre, et définition de standards communs). La création d'une plate-forme est purement facultative.

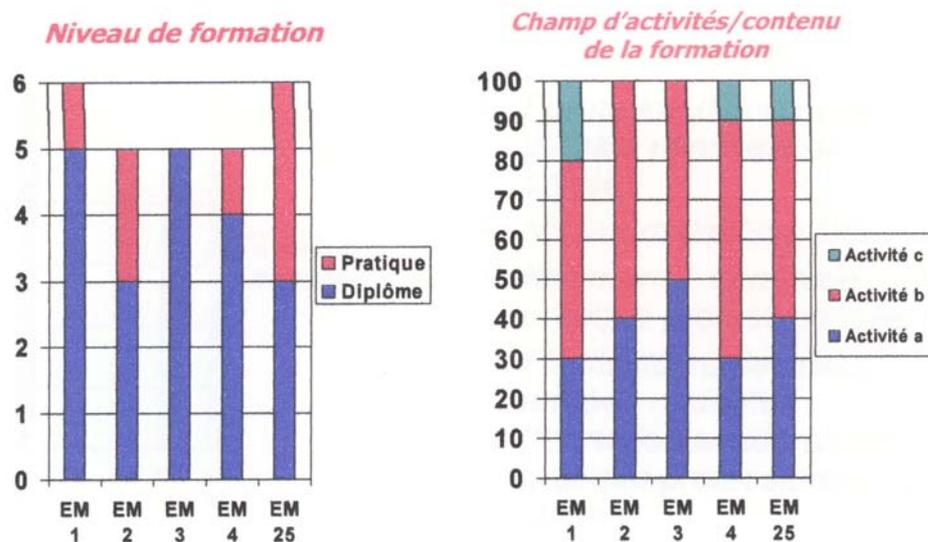
Les plates-formes, une fois adoptées, font l'objet d'une directive européenne. Les Etats membres n'auront alors plus le droit d'exiger de mesures de compensation pour la profession en cause. Si une plate-forme est adoptée et qu'un professionnel ne remplit pas

les conditions de formation qu'elle définit, il pourra bien entendu toujours se voir appliquer le système général de reconnaissance, avec mesures de compensation à déterminer au cas par cas.

Création et fonctionnement de la plate-forme : les associations doivent dans un premier temps dresser un inventaire précis de la situation existant dans chaque Etat membre. Cet inventaire doit concerner :

- La réglementation de la profession; il faut en effet que les 2/3 des Etats membres soient concernés, dont tous ceux qui réglementent la profession;
- Le niveau de la formation dans les Etats membres (différence de durée ou de niveau);
- Le champ d'activité ouvert par la formation de chaque Etat membre et le contenu de ces différentes formations.

Ces informations permettent de dresser un inventaire détaillé des différentes situations²¹ :



Sur cette base, il est possible de définir les éléments suivants :

- Pour le niveau : pour l'Etat membre 1 par exemple (EM 1), il renoncera à des mesures de compensation si un ressortissant de l'EM 2 a, grâce à la plate-forme, compensé l'année de formation manquante.
- Pour le contenu : l'EM 1 renoncera à des mesures de compensation pour combler les connaissances nécessaires pour exercer l'activité c si le ressortissant de l'EM 2 a acquis cette compétence dans le cadre de la plate-forme.

Une fois ce travail associatif effectué, la demande peut être présentée par l'association à la Commission européenne. La Commission va vérifier si la plate-forme est de nature à faciliter la libre circulation, puis en discutera au sein d'un groupe d'experts. Si les conclusions de ce groupe sont positives, la Commission préparera une décision du groupe des coordinateurs. Un texte contraignant pour les Etats membres sera alors publié.

Intérêt pour la Suisse : la Suisse peut être intéressée par ces plates-formes, mais comme elles ne concernent que des professions réglementées il y aura peu de cas concrets. Pour l'heure, treize associations ont manifesté leur intérêt auprès de la Commission européenne.

²¹ Source : www.europa.eu.int/internal_market/qualifications/docs/future/platforms_fr.pdf

La première demande, qui concerne les ingénieurs, a été retirée car le champ d'activité était trop disparate entre les différentes branches de la profession (ingénieur agronome, civil, etc.). Les autres professions sont les agents et administrateurs immobiliers, géologues, chimistes en biologie, psychothérapeutes, psychologues, physiothérapeutes, éducateurs sociaux, podologues, architectes paysagistes, radiologues, optométristes et pharmaciens hospitaliers. Les associations suisses concernées seront averties de ces discussions afin qu'elles puissent s'y joindre cas échéant.

Comme la création d'une plate-forme doit faire l'objet d'un acte législatif, la plate-forme sera contraignante pour la Suisse si celle-ci intègre cet acte législatif dans l'Annexe III ALCP. Il n'y a dès lors pas de risque de devoir reprendre à l'avenir une plate-forme sans pouvoir en étudier la portée.

B. Reconnaissance de l'expérience professionnelle (chapitre II)

La reconnaissance des qualifications professionnelles basée sur l'expérience professionnelle est réglée aux articles 16 à 20 de la directive 2005/36/CE. Cela correspond au contenu de la troisième directive générale (directive 99/42/CEE), reprise par la Suisse le 30 avril 2004²². La directive 99/42/CEE remplaçait de nombreuses catégories d'activités professionnelles qui avaient été soumises à des dispositions transitoires dans les années 1960, dans l'attente de faire l'objet d'une reconnaissance sectorielle.

La directive 2005/36/CE prévoit la reconnaissance des qualifications professionnelles basée sur l'expérience professionnelle préalable dans l'Etat membre d'origine, indépendamment de la possession d'un diplôme, pour toute une série d'activités listées dans l'Annexe IV de la nouvelle directive. La nature de l'exercice de l'activité en cause doit être conforme aux articles 17 à 19 de la nouvelle directive; ces trois articles renvoient chacun à une liste d'activités (liste IV-1, IV-2 et IV-3).

Ces activités concernent pour l'essentiel les domaines d'activités industrielles, commerciales et artisanales. Il s'agit en bref de l'industrie textile, des chaussures, du bois et du liège, des meubles, du papier, du cuir, du caoutchouc, de la chimie, du pétrole, des produits minéraux ou métalliques, la construction de machines, de matériel de transport, de bâtiments, l'industrie alimentaire des corps gras, végétaux, animaux, des céréales, des conserves, etc. (liste IV-1), les activités de la pêche, de la construction de matériel de transport, des activités des transports, des postes et des télécommunications, des activités de vente ambulante, des intermédiaires de transport, etc. (liste IV-2), les activités du commerce de gros, des intermédiaires, du commerce de détail, du commerce de location, des restaurants et débits de boissons, de la gestion des campings, des banques et autres établissements financiers, des transports, des services récréatifs, etc. (liste IV-3).

En Suisse, ces activités concernent essentiellement des professions dont les formations sont placées sous la tutelle de l'OFFT.

L'article 20 concerne la procédure de modification des listes. La procédure de comitologie s'applique désormais.

En résumé, la directive 2005/36/CE maintient trois catégories. Les éléments pris en considération pour la reconnaissance de l'expérience professionnelle sont la durée et la forme de l'expérience professionnelle (exercice à titre indépendant ou salarié) dans le secteur de référence. La formation préalable est également prise en considération et peut réduire la durée de l'expérience professionnelle exigée. Toute formation préalable doit toutefois être sanctionnée par un certificat reconnu par l'État ou jugée pleinement valable par l'organisme professionnel compétent.

²² Décision n° 1/2004, du 30 avril 2004, du Comité mixte Suisse-CE portant modification de l'Annexe III, RO 2004 4203.

L'exercice des activités professionnelles figurant sur la liste I de l'annexe IV - faisant référence à de nombreux secteurs, allant de l'industrie textile à l'industrie chimique, de l'industrie du pétrole à l'imprimerie, des industries manufacturières au bâtiment, est soumis aux conditions suivantes :

Expérience/ Années	Années d'expérience professionnelle à titre indépendant	Années d'expérience professionnelle à titre salarié	Formation préalable
Titre indépendant	6	-	-
-	3	-	3
-	4	-	2
-	3	5	-
Titre salarié (fonction de cadre supérieur)	5 (sauf salons de coiffure)	-	3

En ce qui concerne l'exercice des activités professionnelles figurant sur la liste II de l'annexe IV - faisant référence à de nombreux secteurs, allant de la construction de matériel de transport aux activités auxiliaires des transports, des postes et télécommunications aux studios photographiques-, la directive prévoit les conditions suivantes:

Expérience/ Années	Années d'expérience professionnelle à titre indépendant	Années d'expérience professionnelle à titre salarié	Formation préalable
Titre indépendant	5	-	-
-	3	-	3
-	4	-	2
-	3	5	5
Titre salarié (fonction de cadre supérieur)	5	-	3
-	6-	-	2

En ce qui concerne l'exercice des activités professionnelles figurant sur la liste III de l'annexe IV - faisant référence à de nombreux secteurs, allant de la restauration à l'hôtellerie, de services personnels aux services à la collectivité ou récréatifs et autres - , la directive prévoit les conditions suivantes:

Expérience/ Années	Années d'expérience professionnelle à titre indépendant	Années d'expérience professionnelle à titre salarié	Formation préalable
Titre indépendant	3	-	-
-	2	-	Durée non spécifiée
-	2	3	-
Titre salarié (fonction de cadre supérieur)	3	-	Durée non spécifiée

C. Système de reconnaissance sur la base de la coordination des conditions minimales de formation (chapitre III)

1. Introduction

La directive 2005/36/CE sur la reconnaissance des qualifications professionnelles reprend pour l'essentiel les règles du système sectoriel actuel de reconnaissance. Il n'y a de changement ni sur les prescriptions minimales de formation ni sur la liste des titres reconnus. Quelques modifications concernent la procédure de mise à jour des directives (approbation de nouveaux titres, etc.).

2. Généralités (section 1)

Les règles communes aux sept systèmes sectoriels de reconnaissance sont réglées aux articles 21 à 23. **L'article 21** contient les règles générales ainsi que quelques précisions concernant certaines professions. Dans l'ensemble, cet article reprend des dispositions qui existaient déjà. Signalons cependant les points suivants :

- L'alinéa 2 concerne le droit des médecins généralistes de pratiquer à charge de l'assurance maladie. Cette règle était déjà prévue à l'article 37 de la directive 93/16/CEE;
- L'alinéa 4 concerne les pharmacies ouvertes au public; les Etats membres n'ont pas l'obligation d'autoriser un migrant pharmacien à ouvrir une telle pharmacie. Cette règle est reprise de l'article 2 de la directive 85/433/CEE;
- L'alinéa 6 paragraphe 2 prévoit que les prescriptions de formation des professions sectorielles seront adaptées par la voie comitologique (procédure de réglementation).

L'article 22 apporte quelques précisions quant à la formation (formation à temps partiel et formation continue). Il instaure la possibilité d'avoir une formation à temps partiel pour les médecins et dentistes, vétérinaires, pharmaciens et architectes.

L'article 23 reprend la réglementation sur les droits acquis. L'article 23 contient une réglementation générale applicable à toutes les professions sectorielles, tandis que les sections suivantes contiennent d'autres dispositions applicables uniquement à la profession en question.

La réglementation sur les droits acquis concerne les praticiens des sept professions sectorielles qui ont acquis une ancienne formation, qui n'était à l'époque pas conforme aux

prescriptions minimales de formation de la directive 2005/36/CE, mais par laquelle le praticien était néanmoins autorisé à travailler. La formation doit avoir été suivie avant les dates de référence contenues dans les annexes relatives à chaque profession, et le praticien doit avoir exercé sa profession pendant trois années consécutives au cours des cinq dernières années. Le chiffre 2 de l'article 23 prévoit une réglementation transitoire pour les titres d'anciens Etats de l'Europe de l'Est (ancienne Allemagne de l'Est, ancienne Tchécoslovaquie, diplômes russes de ressortissants de l'Estonie, de la Lituanie ou Lettonie, ancienne Yougoslavie).

3. Reconnaissance des diplômes de médecins (section 2)

Ces dispositions se trouvent aux articles 24 à 30 (voir aussi art. 21 ch. 2) L'article 24 contient les prescriptions pour la formation médicale de base (critères formels + liste de compétences au chiffre 3).

L'article 24 traite de la formation de base, **l'article 25** de la formation spécialisée. Cette dernière présuppose un titre conforme aux exigences de l'article 24. Elle doit correspondre à une catégorie de l'annexe V. L'article 27 contient les dispositions relatives aux droits acquis des médecins. Ces règles couvrent des formations qui ont commencé au plus tard le 31 décembre 1983; le chiffre 2 contient une dérogation au profit de l'Espagne, tandis que le chiffre 3 met au bénéfice de mesures transitoires interne tout ressortissant communautaire.

Les **articles 28 à 30** traitent de la formation spécialisée en médecine générale. Certaines dispositions transitoires de la directive 93/16/CEE ont été supprimées. L'article 28 prévoit un changement de la durée minimale de formation, qui passe, pour les titres délivrés après le 1^{er} janvier 2006, de deux ans à temps plein à trois ans à temps plein. Le chiffre 3 contient des prescriptions spéciales quant à la formation de médecin généraliste. L'article 29 prévoit l'exercice des activités médicales pratiquées dans le cadre du régime national de sécurité sociale, tandis que l'article 30 traite des droits acquis spécifiques aux médecins généralistes.

4. Infirmiers responsables des soins généraux (section 3; art. 31 à 33)

Ce chapitre reprend le contenu des directives 77/452/CEE et 77/453/CEE. L'article 31 de la directive 2005/36/CE prévoit une formation scolaire de dix ans au moins ou la réussite d'un examen d'admission à une école d'infirmière de niveau équivalent.

La liste des branches d'enseignement que doit contenir la formation se trouve à l'annexe V numéro 5.2.1. La liste des connaissances que les infirmiers en soins généraux doivent maîtriser se trouve à l'article 31 chiffre 6. Au niveau formel, la formation doit toujours durer 4'600 heures, dont un tiers d'enseignement théorique au moins et une moitié d'enseignement clinique au moins. L'article 31 chiffres 4 et 5 reprennent la définition de l'enseignement théorique et clinique.

L'article 32 règle les questions touchant au titre professionnel; l'article 33 traite des droits acquis en renvoyant à l'article 23; L'article 33 chiffres 2 et 3 concerne les titres délivrés par la Pologne.

5. Dentistes (section 4; art. 34 à 37)

L'article 34 chiffres 1 et 2 concerne la formation de base de praticien de l'art dentaire (conditions d'accès à la formation, durée, programme de l'annexe 5.3.1; le chiffre 3 dresse la liste des connaissances que doivent posséder les dentistes qui ont suivi une formation de base.

L'article 35 traite des praticiens de l'art dentaire spécialiste (condition d'accès, durée de la spécialisation). L'article 36 renvoie aux annexes V numéro 5.3.2 et précise la définition du praticien de l'art dentaire, en le distinguant clairement du médecin (liste des titres de la formation de base); il ne renvoie pas à la liste de l'annexe V numéro 5.3.3 (liste des titres des spécialisations).

L'article 37 règle la question des droits acquis spécifiques aux dentistes.

6. Vétérinaires (section 5; art. 38 à 39)

L'article 38 contient les prescriptions sur la durée et le contenu de la formation (avec renvoi à l'annexe V numéro 5.4.1 pour le programme de formation, le chiffre 3 contenant la liste des connaissances à acquérir). L'article 39 traite des questions spécifiques aux droits acquis pour les vétérinaires.

7. Sages-femmes (section 6)

Les dispositions pertinentes se trouvent aux articles 40 à 43 (Voir aussi art. 21 ch. 3). L'article 40 chiffre 1 décrit les critères auxquels doit répondre la formation de sage-femme : soit trois années d'études portant sur les matières de l'annexe V numéro 5.5.1 (voie principale), soit une formation de 18 mois avec la possession d'un diplôme d'infirmier en soins généraux si la formation menant à ce dernier titre n'a pas porté sur les matières de l'annexe V numéro 5.5.1 (voie seconde). L'article 40 chiffre 2 mentionne les conditions d'accès à la formation, le chiffre 3 les connaissances dont doivent disposer les sages-femmes formées.

L'article 41 dresse une liste de conditions pour obtenir une reconnaissance automatique du titre. On imagine que ces conditions sont cumulatives avec les prescriptions de l'article 40.

L'article 42 parle de l'exercice des activités professionnelles de sages-femmes et dresse une liste des activités minimales que les sages-femmes doivent être autorisées à pratiquer. Il s'agit vraisemblablement d'éviter qu'un Etat puisse bloquer la libre circulation des sages-femmes en réservant leur domaine d'activités aux gynécologues.

L'article 43 traite des droits acquis spécifiques aux sages-femmes pour les anciennes formations qui ne répondaient pas aux conditions minimales de formation au moment où elles ont été édictées.

8. Pharmaciens (section 7)

Les articles 44 à 45 sont pertinents (Voir aussi art. 21 ch. 4). L'article 44 traite des conditions d'accès à la formation, sa durée (cinq ans avec six mois de stage au moins, avec renvoi à l'annexe V numéro 5.6.1). Les connaissances dont doivent disposer les pharmaciens se trouvent à l'article 44 chiffre 3; d'autres modalités d'exercice sont énumérées au chiffre 3.

Les pharmaciens ne bénéficient pas de dispositions sur les droits acquis. A noter encore que certaines dispositions transitoires ont été supprimées.

Précisons que les pharmaciens bénéficient du titre II de la directive 2005/36/CE (droit de prêter un service). Dans le système actuel, toutes les directives sectorielles prévoient le droit de prêter des services, sauf la directive "pharmaciens". En effet, rien n'avait été prévu en ce sens lors de l'adoption de la directive.

Rappelons ici la réserve de l'article 21 alinéa 4 (est réservé le droit d'ouvrir une officine publique).

9. Architectes (section 8)

Les articles 46 à 49 contiennent les règles relatives à la reconnaissance des diplômes d'architectes (Voir aussi art. 21 ch. 5).

L'article 46 chiffre 1 prescrit une formation de quatre ans au moins de niveau universitaire. Une liste des connaissances est en outre mentionnée. L'article 47 prévoit une dérogation en faveur des Fachhochschulen allemandes. L'article 48 traite des modalités d'exercice de la profession.

L'article 49 régleme les droits acquis pour les architectes. Les bénéficiaires de tels droits doivent voir leur formation mentionnée à l'annexe VI.6.

D. Dispositions communes en matière d'établissement (chapitre IV)

1. Documents exigibles

Ce chapitre s'applique à toutes les reconnaissances délivrées au titre du droit à l'établissement, soit celles délivrées en vertu du système général, en vertu de l'expérience professionnelle et du système sectoriel de reconnaissance.

L'article 50 se penche sur les documents et formalités qui peuvent être exigés dans la procédure de reconnaissance. Les autorités ne peuvent exiger que les documents limitativement énumérés :

- Preuve de la nationalité.
- Copie des attestations de compétence professionnelle ou du titre de formation qui donne accès à la profession en cause (avec cas échéant attestation portant sur l'expérience professionnelle); l'autorité peut exiger d'autres documents de nature à prouver le contenu de la formation.
- Lorsque l'Etat exige des preuves relatives à la moralité, à l'absence de casier judiciaire ou à l'absence de faillite, il doit accepter les documents valables dans l'Etat membre d'origine. Lorsque de tels documents ne peuvent pas être délivrés par l'Etat membre d'origine, une déclaration sous serment suffit. Cette règle vaut aussi pour les exigences en matière de santé physique ou psychique du requérant.
- En cas d'exigences sur la capacité financière ou sur l'existence d'une couverture d'assurance, les attestations délivrées par les banques ou les assurances doivent suffire.

Il faut noter que l'Etat membre d'origine dispose d'un délai de deux mois pour délivrer les documents cités dans l'annexe VII aux points 1 d. et 1 c (preuves concernant la moralité, l'absence faillite ou l'absence de condamnation pénale ou administrative, et preuves concernant la santé physique ou psychique).

Le chiffre 2 de l'annexe VII concerne les certificats que les Etats membres peuvent exiger pour les reconnaissances des professions qui bénéficient de prescriptions de formation (système sectoriel). Dans un tel cas, l'Etat membre d'accueil peut naturellement exiger le détail de la formation lorsque la profession sectorielle est traitée en application des règles de reconnaissance du système sectoriel.

La durée de validité de ces documents peut être restreinte par les Etats membres (art. 50 ch. 1 al. 2). Lorsqu'un Etat a un doute justifié sur l'authenticité des titres de formation, il peut interpellier les autorités de l'Etat membre d'origine. Il en va de même lorsque la formation a été suivie partiellement sur le sol de plusieurs Etats membres (art. 50 ch. 3).

2. Procédure de reconnaissance

L'article 51 règle de façon plus détaillée la procédure de reconnaissance. Les étapes sont les suivantes :

- Un mois dès la réception de la demande : accusé de réception, demande de documents manquants. L'accusé de réception est obligatoire.
- Une décision dans un délai de trois mois pour les reconnaissances de professions qui font l'objet de prescriptions de formation (système sectoriel), la décision étant motivée et assortie de voies de droit;

- Une décision dans un délai de quatre mois pour les reconnaissances du titre III chapitres I et II (système général et reconnaissances basées sur l'expérience professionnelle), la décision étant motivée et assortie de voies de droit.

3. Port du titre professionnel

Le port du titre professionnel (art. 52) ne doit pas être confondu avec le port du titre de formation (art. 54). Le titre professionnel est le titre prescrit par l'Etat membre d'accueil pour l'exercice des activités professionnelles en cause; le titre de formation est le titre délivré par l'Etat membre d'origine. Concernant le port du titre professionnel, la règle veut que l'exercice de la profession se fasse sous le titre de l'Etat membre d'accueil; lorsque le titre est réglementé par une association ou un organisme professionnel, il faut être membre de l'association ou de l'organisme pour être autorisé à porter son titre.

Il faut noter que le droit de porter le titre de l'Etat membre d'accueil est nouveau pour les professions régies par la reconnaissance de l'expérience professionnelle. Cette obligation n'était pas valable auparavant.

VI. Modalités d'exercice de la profession (titre IV)

Ce titre s'applique tant à l'établissement permanent dans un Etat membre qu'aux prestations de service.

1. Connaissances linguistiques

L'article 53 codifie une règle jurisprudentielle concernant les connaissances de langue. Ainsi, lorsque la connaissance d'une langue nationale est nécessaire pour pouvoir exercer une profession, les autorités peuvent exiger des connaissances dans cette langue.

La jurisprudence de la CJCE avait déjà affirmé, dans une affaire concernant un dentiste, que "la fiabilité de la communication du dentiste avec son patient ainsi qu'avec les autorités administratives et organismes professionnels constitue une raison impérieuse d'intérêt général". Cependant, les exigences en matière de connaissances linguistiques ne doivent pas excéder ce qui est nécessaire pour atteindre cet objectif²³. L'article 53 se base donc sur le principe de la proportionnalité : le niveau de connaissance requis ne peut pas être le même pour toutes les professions, et il doit être adapté à l'exercice de l'activité professionnelle en question.

Au début des travaux de transposition, la position de la Commission européenne était très stricte; il fallait notamment nuancer les exigences posées selon l'activité en question; par exemple, un Etat membre était légitimé à exiger un test de langue à un pharmacien en officine, mais pas à un pharmacien en laboratoire. Lorsque certains Etats membres ont objecté qu'ils ne connaissaient pas deux statuts à la profession de pharmacien, et qu'un changement d'activité après plusieurs années poserait un important problème de suivi, la Commission a répondu que "c'était le problème des Etats membres". Elle estimait en outre que l'examen des connaissances linguistiques ne pouvait pas faire partie de la procédure de reconnaissance du diplôme; la demande de reconnaissance devait être examinée, les connaissances linguistiques faisant en quelque sorte partie de l'accès à la profession.

La Commission a légèrement revu sa position et admet désormais que les connaissances linguistiques varient fortement en fonction des professions et que le cas du pharmacien pouvait poser des problèmes légitimes aux autorités de reconnaissance. Le principe reste que l'examen des connaissances linguistiques ne doit pas faire partie de la procédure d'examen des qualifications. Les migrants doivent pouvoir recevoir une reconnaissance de

²³ CJCE, arrêt "Haim c. Kassenzahnärztliche Vereinigung Nordrhein" du 4 juillet 2000, aff., C-424/97, Rec. 2000, p. I-5123.

diplôme (sous une forme ou sous une autre) et ensuite le contrôle des connaissances linguistiques doit être opéré. En bref, les connaissances linguistiques ne doivent pas être un obstacle à la reconnaissance. En revanche, la Commission reconnaît désormais que l'examen des langues peut faire partie de la procédure de qualification pour certaines professions, lorsque les connaissances linguistiques font partie du noyau des connaissances professionnelles (logopédistes, enseignants de la langue de l'Etat membre d'accueil, etc.). Tout est affaire de nuance; pour les infirmiers par exemple, cette question est un critère sensible et l'on pourrait par exemple examiner si le rattrapage des connaissances linguistiques ne pourrait par exemple pas être fait dans le cadre de mesures de compensation, si l'infirmier est soumis au système général.

En résumé, les modalités concrètes sont doubles :

- Les exigences quant à la langue ne peuvent être exigées que lorsque cela est nécessaire. Par exemple, un dentiste doit pouvoir appeler des secours en cas de problème lors d'un traitement; il doit en outre pouvoir donner des consignes à ses patients. De l'avis de l'auteur de ce rapport, les connaissances linguistiques peuvent être exigées même si la personne déclare ne vouloir travailler qu'avec des ressortissants de son Etat membre d'origine établis dans l'Etat membre d'accueil. En effet, le praticien peut être amené à traiter des nationaux de l'Etat membre d'accueil sans sa volonté. Si l'on reprend l'exemple du dentiste, il sera amené à exercer des gardes ou des services de piquet, ce qui justifie les exigences posées quant à la langue.
- La mesure doit être proportionnelle, c'est-à-dire que le niveau d'exigence ne doit pas être exagéré. La mesure doit être de nature à atteindre le but voulu, soit, généralement, assurer la sécurité et la qualité des prestations.

2. Port du titre de formation (dit "titre académique")

L'article 54 prévoit une garantie en faveur des migrants : ceux-ci sont garantis de pouvoir porter leur titre de formation, tel qu'il a été délivré dans l'Etat membre d'origine et dans la langue de l'Etat membre d'origine. Les cas risquant de créer des confusions sont réservés.

3. Conventionnement

L'article 55 pose une règle relative au conventionnement d'assurances maladie; lorsqu'un tel conventionnement dépend de l'accomplissement d'un stage ou d'une période d'expérience professionnelle, l'Etat membre d'accueil dispense d'une telle exigence les médecins et dentistes d'autres Etats membres.

VII. Coopération administrative (titre V)

L'amélioration de la coopération administrative est la dernière ambition de la directive 2005/36/CE. La coopération administrative est également mentionnée aux articles 8 et 50.

A. La base de données IMI

1. Généralités

L'article 56 prévoit l'échange d'information entre les autorités des différents Etats membres, notamment en ce qui concerne les sanctions pénales ou administratives délivrées à l'encontre de leurs ressortissants, si les actes à l'origine de ces sanctions ont des conséquences sur l'exercice des activités exercées au titre de la présente directive. Les garanties contenues dans plusieurs actes communautaires sont en outre assurées (protection des données personnelles). Cette obligation de transmettre les informations concernant d'éventuelles sanctions pénales ou disciplinaires est nouvelle.

L'article 56 constitue la base légale pour la nouvelle base de données IMI (Internal Market Information). La participation à cette base de données est liée à la reprise de la directive 2005/36/CE. En bref, cette nouvelle base de données a pour but de permettre un échange d'informations entre les différents Etats membres. A l'aide de questions prédéfinies et de traductions enregistrées dans le système, elle devra permettre aux Etats membres de mieux communiquer (par voie électronique), ainsi que d'échanger rapidement les informations nécessaires à la reconnaissance des diplômes ou à la prestation de service.

Cette nouvelle base de données constitue un outil très puissant qui a nécessité des mois de développement. Elle va fonctionner prochainement à titre expérimental avec quatre professions (comptable, médecin, pharmacien, kinésithérapeute), puis elle sera étendue à l'ensemble des professions. Elle va permettre d'améliorer la communication entre les autorités, ce qui est hautement nécessaire

La gestion de cette base de données nécessite cependant des ressources. Il faut nourrir la base de données en entrant toutes les informations relatives aux professions en Suisse, puis répondre aux requêtes des Etats membres. Ces tâches étaient déjà effectuées par procédure écrite, mais le travail de coordination est nouveau. Pour un petit pays comme la Suisse, les besoins se montent à 1-2 postes à plein temps, selon les évaluations de la Commission européenne.

2. Raison d'être d'IMI

La mise en œuvre de la législation communautaire dépend avant tout du partenariat et de la coopération administrative. Cette coopération s'exerce entre des entités de nature diverse, tant au niveau local, régional et national. Cette coopération doit être renforcée, notamment en raison de l'augmentation du nombre des Etats faisant partie de l'UE.

Les difficultés rencontrées dans l'échange d'information découlent notamment de plusieurs facteurs :

- Différences linguistiques;
- Les partenaires ne sont pas clairement identifiés;
- Les administrations ont des cultures différentes;
- Absence de procédures communes.

La directive impose aux Etats membres de répondre aux demandes des autres Etats membres en fournissant les informations demandées. IMI facilite la mise en œuvre de cette obligation.

3. Structure globale d'IMI

IMI est un réseau. Il intègre des règles approuvées d'un commun accord dans un système information; les Etats membres n'ont donc plus qu'un seul partenaire (IMI) et ne doivent plus gérer 26 relations bilatérales en parallèle. La base de données IMI n'a pas pour seule vocation de régler les problèmes découlant de l'application de la directive 2005/36/CE; elle s'appliquera aussi, entre autres textes, à la directive "services", évitant par là la prolifération des systèmes d'information.

4. Caractéristiques fondamentales

Le système IMI permet de :

- Trouver l'autorité partenaire dans un autre Etat membre;
- Choisir la demande à partir d'une liste de questions sur la base des dispositions législatives;
- Fixer un délai pour la réponse;

- Disposer d'un système d'alertes automatiques par courrier électronique;
- Fonctionner en 23 langues.

Il permet aussi :

- D'annexer des documents (copie des diplômes, etc.);
- Imprimer des rapports dans n'importe quelle langue de la CE;
- De disposer d'un système de gestion des demandes (statut de la demande, délais, aperçu des demandes, etc.).

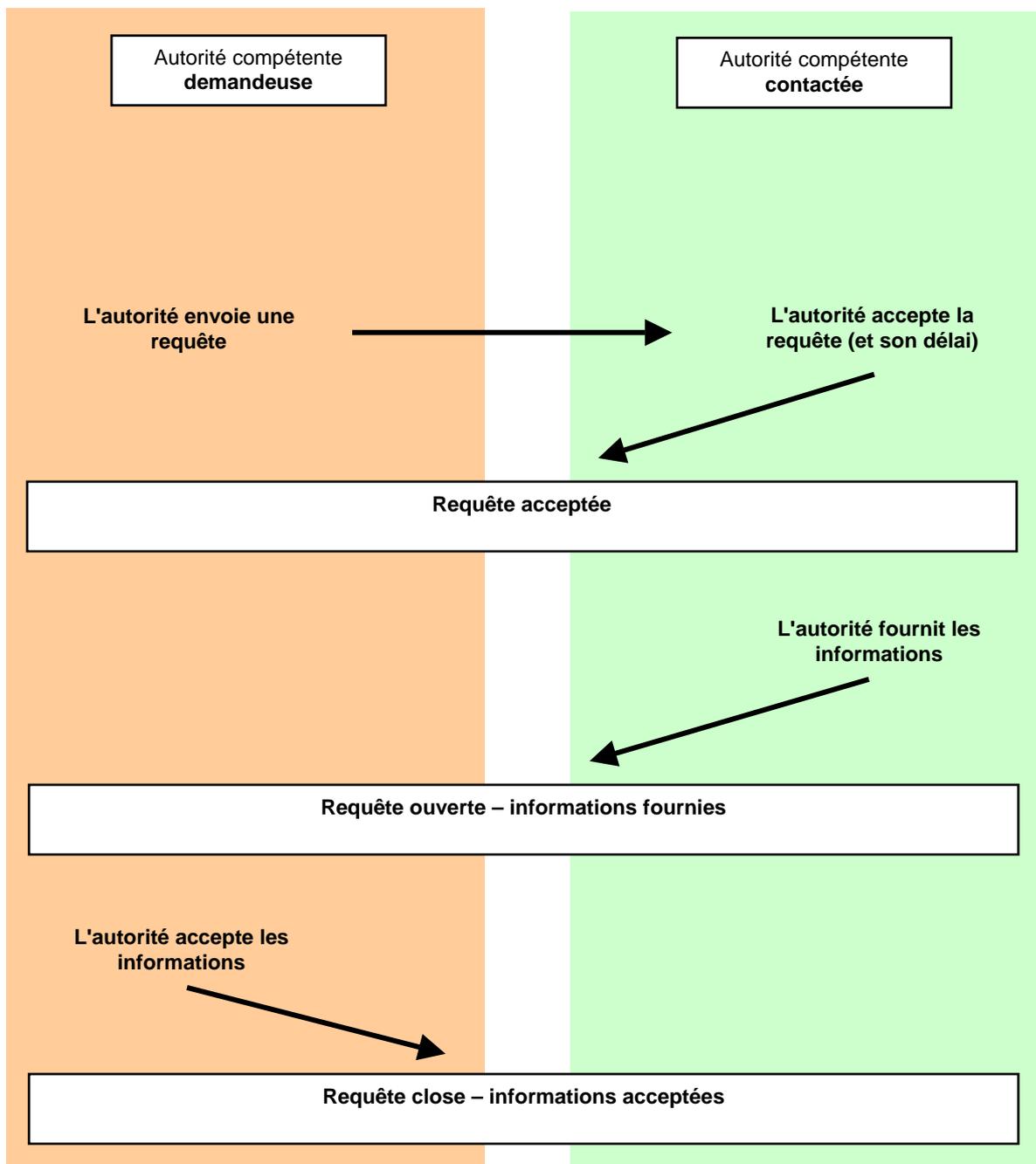
Il permet une grande flexibilité, car les Etats membres peuvent interagir soit au niveau du coordinateur, soit directement au niveau des autorités compétentes. Les demandes peuvent être centralisées ou au contraire acheminées directement vers l'autorité directement compétente.

5. Etat des travaux

Comme mentionné ci-dessus, le projet est en phase de test. Un groupe de travail IMAC-IMI, auquel ne participe pas encore la Suisse, se réunit régulièrement pour discuter des questions de mise en œuvre. Il définit par exemple la liste des questions prédéfinies que le système doit intégrer. Il fonctionnera en principe dès la fin du délai de transposition (20 octobre 2007) pour les quatre professions susmentionnées et sera progressivement étendu aux autres professions.

6. Cheminement d'une requête IMI

Le cheminement d'une requête IMI est le suivant :



Le tout s'effectue en ligne sur un site sécurisé. Des formulaires préétablis, avec traductions automatiques et enregistrement préalable des autorités compétentes par Etat membre, rend l'utilisation de la base de données facile et conviviale.

B. Autres modalités de coopération

L'article 56 chiffre 3 prévoit la désignation des autorités compétentes, pour chaque Etat membre, pour délivrer ou recevoir les titres de formation et demandes de reconnaissance en application de la directive 2005/36/CE.

Le chiffre 4 prévoit la nomination d'un coordinateur, qui a pour mission de promouvoir une application uniforme de la directive 2005/36/CE et de réunir les informations utiles pour l'application de la directive, notamment concernant la réglementation de l'accès aux professions. A ce sujet, il faut noter que le coordinateur, tel qu'il existe actuellement, n'a de rôle officiel que pour le système général de reconnaissance. Avec la directive 2005/36/CE, il devient coordinateur de tous les systèmes de reconnaissance.

L'article 57 prévoit la désignation d'un point de contact, tel qu'il existe actuellement à l'OFFT. Le point de contact a pour mission d'aiguiller les migrants vers l'autorité nationale compétente, de renseigner les autres Etats membres sur la législation nationale et d'assister les citoyens dans la réalisation des droits conférés par la directive 2005/36/CE.

Conformément à **l'article 58** de la directive 2005/36/CE, le groupe des coordinateurs, qui est sous le système actuel un pur comité consultatif, passe sous le régime comitologique avec pouvoir de décision selon la procédure de réglementation.

Cette modification signifie que le comité aura un pouvoir de décision qu'il n'a pas actuellement. Cela a une conséquence pour les Etats tiers comme la Suisse ou les membres de l'EEE, qui ne pourront pas participer à la phase de décision, mais qui seront malgré tout invités à participer aux travaux du comité. Cette participation est en effet impérative pour être informé du développement du système.

Concrètement, ces Etats devront se retirer au moment du vote; une autre solution consisterait à créer un groupe des coordinateurs, comme actuellement, sans pouvoir au delà de l'échange d'information, et le groupe comitologique, duquel les Etats membres de l'AELE seraient exclus.

L'article 59 prévoit la consultation des experts des groupes professionnels concernés.

VIII. Autres dispositions (titre VI)

L'article 60 prévoit la rédaction d'un rapport sur l'application du nouveau système de reconnaissance des qualifications professionnelles. Ce rapport doit être rendu tous les deux ans, avec les traditionnelles statistiques.

L'article 61 contient une clause dérogatoire en faveur des Etats membres si des difficultés majeures se présentaient.

L'article 62 abroge les quinze directives actuelles, qui perdent leur effet à la fin de la période de transposition, soit le 20 octobre 2007.

L'article 63 fixe le délai de transposition à deux ans. L'article 64 fixe l'entrée en vigueur de la directive, l'article 65 détermine ses destinataires.

IX. Conclusion

L'adoption d'une directive européenne sur la reconnaissance des qualifications professionnelles marque une avancée de plus de la CE dans le domaine de la libre circulation des personnes. Ayant repris dans l'ALCP les directives existantes dans ce domaine, la Suisse doit déterminer si elle entend suivre le mouvement ou en rester au contenu de ce qu'il faut désormais appeler l'ancien système européen de reconnaissance des diplômes.

L'entrée en vigueur de la directive 2005/36/CE au sein de la CE signifie que tous les Etats membres vont adapter leur législation interne à la nouvelle réglementation. Les droits nationaux des différents Etats membres vont donc perdre toute trace de l'ancien système de reconnaissance. Dans ce cadre, lorsque la Suisse invoquera l'ALCP qui fait référence à

l'ancien système de reconnaissance, il est fort probable que l'application concrète par les Etats membres de la CE deviendra extrêmement difficile, au préjudice des citoyens suisses désireux de s'établir ou de travailler dans l'UE.

Les nouveautés introduites par la directive 2005/36/CE devraient être acceptables pour un pays qui régit peu les activités professionnelles. L'actuelle procédure d'audition doit permettre de contribuer à déterminer la position suisse face à cette nouvelle directive; les facilités qu'elle offre notamment aux prestataires de service devraient réjouir les nombreuses associations professionnelles suisses qui militent pour faciliter l'accès de leurs membres au marché européen.

La reprise de la directive 2005/36/CE est importante pour le bon fonctionnement de l'ALCP. Il est dès lors important de faire une pesée des intérêts objective à la lumière des éléments expliqués dans le présent rapport.

X. Annexes au rapport

A. Calendrier provisoire

11 janvier 06	Distribution du premier rapport.
2 février 06	Séance avec les partenaires qui appliquent couramment le système européen de reconnaissance des diplômes.
Août 06	Séance OFFT – BI – CRS – CdC – CdS sur la mise en œuvre du titre II
8 janvier 07	Version finale du rapport
7 février 07	Séance BADA (Begleitausschuss Diplomanerkennung) finale
Mars 07	Consultation des offices
Printemps 07	Consultation (audition); séances d'informations selon la demande, organisation des prestations de service avec les partenaires concernés.
Août 07	Analyse de la procédure d'audition.
Septembre 07	Selon le résultat des consultations : demande formelle auprès de la Commission européenne.

C. Plan de la directive 2005/36/CE sur la reconnaissance des qualifications professionnelles

TITRE I : DISPOSITIONS GÉNÉRALES

Article premier	Objet
Article 2	Champ d'application
Article 3	Définitions
Article 4	Effets de la reconnaissance

TITRE II : LIBRE PRESTATION DE SERVICES

Article 5	Principe de libre prestation de services
Article 6	Dispenses
Article 7	Déclaration préalable en cas de déplacement du prestataire de services
Article 8	Coopération administrative
Article 9	Information des destinataires du service

TITRE III : LIBERTÉ D'ÉTABLISSEMENT

CHAPITRE I : Régime général de reconnaissance des titres de formation

Article 10	Champ d'application
Article 11	Niveaux de qualification
Article 12	Formations assimilées
Article 13	Conditions de la reconnaissance
Article 14	Mesures de compensation
Article 15	Dispense de mesures de compensation sur la base de plates-formes communes

CHAPITRE II : Reconnaissance de l'expérience professionnelle

Article 16	Exigences en matière d'expérience professionnelle
Article 17	Activités figurant sur la liste I de l'annexe IV
Article 18	Activités figurant sur la liste II de l'annexe IV
Article 19	Activités figurant sur la liste III de l'annexe IV
Article 20	Modification des listes des activités visées à l'annexe IV

CHAPITRE III : Reconnaissance sur la base de la coordination des conditions minimales de formation

Section 1 : Dispositions générales

Article 21	Principe de reconnaissance automatique
Article 22	Dispositions communes relatives à la formation
Article 23	Droits acquis

Section 2 : Médecins

Article 24	Formation médicale de base
Article 25	Formation de médecin spécialiste
Article 26	Dénominations des formations médicales spécialisées
Article 27	Droits acquis spécifiques aux médecins spécialistes
Article 28	Formation spécifique en médecine générale
Article 29	Exercice des activités professionnelles de médecin généraliste
Article 30	Droits acquis spécifiques aux médecins généralistes

Section 3 : Infirmier responsable de soins généraux

Article 31	Formation d'infirmier responsable de soins généraux
Article 32	Exercice des activités professionnelles d'infirmier responsable de soins généraux
Article 33	Droits acquis spécifiques aux infirmiers responsables de soins généraux

Section 4 : Praticien de l'art dentaire

Article 34	Formation de base de praticien de l'art dentaire
Article 35	Formation de praticien de l'art dentaire spécialiste
Article 36	Exercice des activités professionnelles de praticien de l'art dentaire
Article 37	Droits acquis spécifiques aux praticiens de l'art dentaire

Section 5 : Vétérinaire

Article 38	Formation de vétérinaire
Article 39	Droits acquis spécifiques aux vétérinaires

Section 6 : Sage-femme

Article 40	Formation de sage-femme
Article 41	Modalités de la reconnaissance des titres de formation de sage-femme
Article 42	Exercice des activités professionnelles de sage-femme
Article 43	Droits acquis spécifiques aux sages-femmes

Section 7 : Pharmacien

Article 44	Formation de pharmacien
Article 45	Exercice des activités professionnelles de pharmacien

Section 8 : Architecte

Article 46	Formation d'architecte
Article 47	Dérogations aux conditions de la formation d'architecte
Article 48	Exercice des activités professionnelles d'architecte
Article 49	Droits acquis spécifiques aux architectes

CHAPITRE IV : Dispositions communes en matière d'établissement

Article 50	Documentation et formalités
------------	-----------------------------

Article 51	Procédure de reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles
Article 52	Port du titre professionnel

TITRE IV : MODALITÉS D'EXERCICE DE LA PROFESSION

Article 53	Connaissances linguistiques
Article 54	Port du titre de formation
Article 55	Conventionnement

TITRE V : COOPÉRATION ADMINISTRATIVE ET COMPÉTENCES D'EXÉCUTION

Article 56	Autorités compétentes
Article 57	Points de contact
Article 58	Comité pour la reconnaissance des qualifications professionnelles
Article 59	Consultation

TITRE VI : AUTRES DISPOSITIONS

Article 60	Rapports
Article 61	Clause dérogatoire
Article 62	Abrogation
Article 63	Transposition
Article 64	Entrée en vigueur
Article 65	Destinataires

ANNEXES

ANNEXE I :	Liste d'associations ou organisations professionnelles qui remplissent les conditions de l'article 3, paragraphe 2
ANNEXE II :	Liste des formations à structure particulière visées à l'article 11, paragraphe 6, point c) ii)
ANNEXE III :	Liste des formations réglementées visées à l'article 13, paragraphe 2, troisième alinéa
ANNEXE IV :	Activités liées aux catégories d'expérience professionnelle visées aux articles 17, 18 et 19
ANNEXE V :	Reconnaissance sur la base de la coordination des conditions minimales de formation

V.1. MEDECIN

- 5.1.1 Titres de formation médicale de base
- 5.1.2 Titres de formation de médecins spécialistes
- 5.1.3 Dénomination des formations médicales spécialisées
- 5.1.4 Titres de formation de médecin généraliste

V.2 : INFIRMIER RESPONSABLE DE SOINS GENERAUX

- 5.2.1. Programme d'études pour les infirmiers responsables de soins généraux

5.2.2. Titres de formation d'infirmier responsable de soins
généraux

V.3. PRATICIEN DE L'ART DENTAIRE

5.3.1. Programme d'études pour les praticiens de l'art dentaire

5.3.2. Titres de formation de base de praticien de l'art dentaire

5.3.3. Titres de formation de praticien de l'art dentaire
spécialiste

V.4. VETERINAIRE

5.4.1. Programme d'études pour les vétérinaires

5.4.2. Titres de formation de vétérinaire

V.5. SAGE-FEMME

5.5.1. Programme d'études pour les sages-femmes (Voies de
formation I et II)

5.5.2. Titres de formation de sage-femme

V.6. PHARMACIEN

5.6.1. Programme d'études pour les pharmaciens

5.6.2. Titres de formation de pharmacien

V.7. ARCHITECTE

5.7.1. Titres de formation d'architecte reconnus en vertu de
l'article 46, premier paragraphe

ANNEXE VI :

Droits acquis applicables aux professions reconnues sur la
base de la coordination des conditions minimales de formation

6. Titres de formation d'architecte bénéficiant des droits acquis
en vertu de l'article 49, paragraphe 1

ANNEXE VII :

Documents et certificats exigibles conformément à l'article 50,
paragraphe 1

