



Communication de la Commission européenne sur la concurrence dans le secteur des professions libérales Février 2004

(Résumé)

La Commission vient de publier un rapport par lequel elle invite les administrations et les organisations professionnelles régissant les professions réglementées dans les Etats membres :

- à supprimer les règles injustifiées en matière de concurrence,
- à réexaminer les règles existantes et à déterminer si, dans l'intérêt général, elles sont nécessaires proportionnées et justifiées.

Les professions visées sont : les juristes, notaires, comptables, architectes, ingénieurs et pharmaciens.

En 2005, la Commission rendra un rapport pour évaluer les progrès réalisés.

I- Introduction

Pour la Commission, les professions libérales qui requièrent une formation spécifique se caractérisent par un niveau élevé de réglementation. Cette réglementation peut avoir des incidences sur :

- le nombre des nouveaux entrants dans ces professions
- les honoraires que les prestataires peuvent pratiquer et les dispositions existantes en matière d'honoraires (barèmes)
- la structure des entreprises des professions libérales (type de sociétés et ouverture du capital, mise en réseau)
- la capacité de ces professions à avoir recours à la publicité
- tâches réservées à ces professions (monopole)

II- Contexte

Le Conseil européen a adopté à Lisbonne en mars 2000 un programme de réforme économique de l'UE visant à faire de celle-ci l'économie la plus compétitive et la plus dynamique d'ici 2010.

Dans ce contexte, le Conseil a insisté sur le rôle clé joué par les services dans l'économie puisqu'ils représentent 54 % du PIB et occupent 67 % des travailleurs.

Parmi les services, un tiers de l'emploi est occupé par les professions libérales.

Depuis 2002, la Commission a entrepris une vaste collecte d'informations concernant la réglementation des professions libérales dans les Etats membres et travaille sur ce point en étroite collaboration avec les directions nationales de la concurrence.

III- Réglementation restrictive des professions libérales

La Commission énumère les 3 raisons qui peuvent justifier la réglementation des professions libérales.

Ces arguments sont d'ailleurs ceux qui ont été présentés par le CAE (devant Mario Monti par exemple) ou le CNOA :

- 1- « l'asymétrie d'information » entre consommateurs et prestataires de services : les prestataires disposent d'un savoir technique que les consommateurs ne possèdent pas nécessairement, de sorte
-

-
- que les consommateurs éprouvent des difficultés à juger la qualité des services qu'ils achètent
- 2- les « effets externes » : sur certains marchés, la prestation de service peut avoir une incidence sur des tiers et pas seulement sur le client (un bâtiment mal construit peut mettre en danger la sécurité publique)
 - 3- la notion de « biens publics » : certains services présentent une valeur pour l'ensemble de la société (nécessité du développement d'un environnement urbain de qualité)

Ces restrictions, indique la Commission sont présentées comme nécessaires car elles visent à préserver la qualité du service des professions libérales et à protéger les consommateurs face aux mauvaises pratiques.

Ce point de vue, reconnaît d'ailleurs la Commission est partagé par le Parlement (résolution du 16/12/03) qui estime que les règles sont nécessaires dès lors qu'elles veillent à ce que le consommateur final dispose de garanties suffisantes en matière d'intégrité et d'expérience.

IV- Catégories de restrictions

1- les barèmes

Pour les architectes, seules l'Italie et l'Allemagne pratiquent des barèmes avec taux minima et maxima.

Pour la CME, les barèmes, tout comme les recommandations d'honoraires constituent les instruments de réglementation les plus néfastes à la concurrence.

Elle réfute les arguments avancés par les associations professionnelles tels que

- barèmes préservent le dumping (recours au prix le plus bas)
- barèmes préservent la qualité. Non pour la CME car n'empêchent pas des prestataires peu scrupuleux d'offrir des services de faible qualité. Elle rappelle en outre que les barèmes ont été supprimés dans certains pays sans que la qualité du service soit réduite

2- les recommandations d'honoraires

Pratiquées pour les architectes en Autriche, Belgique, Danemark, Irlande, Allemagne, Espagne.

Pour la CME, les recommandations sont néfastes car elles facilitent la coordination des prix entre les prestataires, et peuvent tromper le consommateur sur le niveau raisonnable d'honoraires.

Elle reconnaît cependant que les recommandations peuvent apporter des informations utiles au consommateur sur les prix habituellement pratiqués. Mais indique qu'à son sens, si cette information est publiée, elle doit l'être par des organismes indépendants tels que les associations de consommateurs. On notera à ce sujet que lorsque, il y a un an, le CNOA a fait cette proposition à l'UFC, cette dernière s'est déclarée incompétente.

3- la publicité

Pour les architectes :

Interdiction en Italie et Luxembourg

Très limitée en Irlande, Allemagne, Pays-Bas, Autriche, Grèce

4- Restrictions d'accès et monopole

La Commission note que les restrictions qualitatives liées à l'installation (durée des études, examens d'accès, expérience professionnelle exigée) combinées à des droits réservés (recours obligatoire) font en sorte que seuls les prestataires disposant des compétences et qualifications nécessaires peuvent effectuer certaines missions.

Ces restrictions peuvent contribuer de manière importante à la qualité des prestations fournies.

La Commission note cependant qu'une réglementation excessive en matière d'autorisation d'exercice (licence) risque de réduire l'offre de services avec des conséquences négatives pour la concurrence et la qualité du service.

Elle donne pour exemple un rapport réalisé en 1990 par la Commission fédérale du Commerce aux Etats-Unis qui démontrerait que dans la majorité des cas, les restrictions en matière d'octroi de licence ou de pratique professionnelle n'avaient aucune incidence sur la qualité. Dans certains cas, elles auraient même eu pour conséquence une baisse de qualité.

A l'inverse l'assouplissement de la réglementation aurait eu des effets bénéfiques sur les prix (plus bas) sans avoir d'incidence sur la qualité : En Australie par exemple, la suppression du monopole de l'avocat dans les tribunaux, la suppression des droits réservés aux juristes pour les actes de transferts de propriété ont entraîné une baisse de 12 % des frais juridiques !



Selon la Commission quelques assouplissements pourraient être apportés :

- abaisser le niveau des exigences à l'entrée quand elles sont disproportionnées par rapport à la complexité des missions de la profession.
- Diminuer le monopole dans différentes professions. Certaines professions disposent de monopole, en plus de leur activité principale, sur des services moins complexes (c'est le cas notamment des juristes et notaires)
- Le monopole pourrait être supprimé quand il existe des mécanismes moins restrictifs permettant de garantir la qualité. Par exemple, sur certains marchés, on peut garantir la qualité par une accréditation ou un contrôle de qualité indépendant. Sur ces marchés, les consommateurs pourraient décider librement de s'adresser ou non à un prestataire qualifié ou accrédité.
- Il faut supprimer les restrictions quantitatives à l'entrée d'une profession car elles diminuent le nombre de prestataire et le choix des consommateurs.

5- La structure des entreprises

Pour la Commission, elles ne peuvent, à la rigueur, se justifier que sur les marchés où il est vraiment nécessaire de préserver l'indépendance ou la responsabilité personnelle des prestataires.

Elle note à ce sujet qu'il est peu probable que les règles relatives à la structure des entreprises soient essentielles pour protéger les consommateurs des services d'architecture et d'ingénierie.

V- Champ d'application des règles européennes de la concurrence

1- les professions libérales et les associations professionnelles

On le sait depuis longtemps, et la jurisprudence de la Cour de justice l'a rappelé à plus reprises, les professions libérales sont considérées comme des entreprises au sens de l'article 81 du traité de l'UE¹ ; Cet article leur est donc applicable.

Le fait que l'activité soit de nature intellectuelle, qu'elle nécessite une autorisation et qu'elle puisse être poursuivie sans la réunion d'éléments matériels immatériels et humains, ou encore la complexité et la nature technique des services offerts ne change rien.

¹ 1. Sont incompatibles avec le marché commun et interdits tous accords entre entreprises, toutes décisions d'associations d'entreprises et toutes pratiques concertées, qui sont susceptibles d'affecter le commerce entre États membres et qui ont pour objet ou pour effet d'empêcher, de restreindre ou de fausser le jeu de la concurrence à l'intérieur du marché commun, et notamment ceux qui consistent à :

- a) fixer de façon directe ou indirecte les prix d'achat ou de vente ou d'autres conditions de transaction ;
- b) limiter ou contrôler la production, les débouchés, le développement technique ou les investissements ;
- c) répartir les marchés ou les sources d'approvisionnement ;
- d) appliquer, à l'égard de partenaires commerciaux, des conditions inégales à des prestations équivalentes en leur infligeant de ce fait un désavantage dans la concurrence ;
- e) subordonner la conclusion de contrats à l'acceptation, par les partenaires, de prestations supplémentaires qui, par leur nature ou selon les usages commerciaux, n'ont pas de lien avec l'objet de ces contrats.

2. Les accords ou décisions interdits en vertu du présent article sont nuls de plein droit.

3. Toutefois, les dispositions du paragraphe 1 peuvent être déclarées inapplicables :

- à tout accord ou catégorie d'accords entre entreprises,
 - à toute décision ou catégorie de décisions d'associations d'entreprises,
- et
- à toute pratique concertée ou catégorie de pratiques concertées qui contribuent à améliorer la production ou la distribution des produits ou à promouvoir le progrès technique ou économique, tout en réservant aux utilisateurs une partie équitable du profit qui en résulte, et sans :
- a) imposer aux entreprises intéressées des restrictions qui ne sont pas indispensables pour atteindre ces objectifs ;
 - b) donner à des entreprises la possibilité, pour une partie substantielle des produits en cause, d'éliminer la concurrence.
-

L'article 81 est aussi applicable aux organisations professionnelles en tant que qu'associations d'entreprises ; Le fait qu'elles aient quelquefois (comme pour les ordres) un statut de droit public ou assument des missions d'intérêt général ne change rien.

Seules les organisations qui sont composées d'une majorité de représentants des pouvoirs publics et sont tenues de respecter les critères définis au préalable ne sont pas considérées comme des associations d'entreprises au sens de l'article 81.

A plusieurs reprises, les organisations professionnelles se sont vues, dans le cadre de leur « autorégulation » condamnées par la Cour. Cela a été le cas pour les expéditeurs en douane italiens, les agents espagnols de brevet, et ce sera vraisemblablement le cas de l'ordre des architectes belge.

Elle note en outre que même lorsque c'est l'Etat qui impose, par sa législation, des barèmes (cas de l'Allemagne par exemple), cela peut constituer une infraction au traité. Elle donne sur ce point l'état de la jurisprudence.

VI- Prochaines étapes

La Commission a ainsi identifié dans ce rapport les catégories de restrictions les plus susceptibles de nuire à la concurrence.

Elle engage les Etats membres à réexaminer leur législation et les organisations professionnelles à faire un travail similaire.

Elle propose de rencontrer les organisations européennes professionnelles en 2004 pour débattre de leur conception de l'intérêt général et des possibilités de le préserver en utilisant des mécanismes plus favorables à la concurrence.

Les organisations de consommateurs seront aussi consultées.

Enfin à partir de mai 2004, les autorités nationales chargées de la concurrence et les juridictions nationales joueront un rôle plus prépondérant dans l'évaluation de la légalité des règles en vigueur pour les professions libérales.

IM
