

**Développer la qualité des services
dans le Marché intérieur:
Le rôle des codes de
conduite européens**



Clause de non-responsabilité

Le présent document, élaboré par les services de la Direction générale Marché intérieur et services, n'engage pas la Commission européenne en tant qu'institution. Il est à noter que la Commission européenne peut adopter une position différente de celle exposée dans ce document, notamment dans le cadre de procédures d'infractions.

Le présent document est disponible sur l'Internet et peut être téléchargé à partir du serveur Europa à l'adresse suivante:

http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/conduct_fr.htm

©Communautés européennes, 2007

La reproduction est autorisée sous réserve de la mention de la source.



1.	INTRODUCTION	5
2.	IMPORTANCE DES CODES DE CONDUITE EUROPÉENS	7
3.	RÔLE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES EUROPÉENNES ET NATIONALES	8
3.1.	Type d'organisations	8
3.2.	La question de la représentativité des organisations professionnelles	9
4.	FORME DES CODES DE CONDUITE EUROPÉENS ET NATIONAUX	10
4.1.	Codes de conduite et chartes de qualité	10
4.2.	Portée des codes de conduite	11
4.3.	Méthode d'élaboration des codes	11
5.	CONTENU DES CODES EUROPÉENS	13
5.1.	Conformité avec le droit communautaire	13
5.2.	Sujets traités	14
5.2.1.	Ethique professionnelle	14
5.2.2.	Ethique de comportement: envers consommateur / envers confrère	14
5.2.3.	Secret professionnel	15
5.2.4.	Qualifications professionnelles et formation continue	15
5.2.5.	Assurances et responsabilité professionnelle	15
5.2.6.	Règles de partenariats	16
5.2.7.	Communications commerciales	16
5.2.8.	Rémunération	17
5.2.9.	Mécanismes de contrôle et sanctions	17
6.	CADRE ET VALEUR JURIDIQUES DES CODES DE CONDUITE	18
6.1.	Valeur juridique des codes de conduite	18
6.1.1.	Codes nationaux	18
6.1.2.	Codes européens et articulation avec les systèmes nationaux	18
6.2.	Supervision et mise en œuvre des codes	19
7.	COMMENT ENCOURAGER L'ÉLABORATION ET LA VISIBILITÉ DES CODES DE CONDUITE EUROPÉENS?	20
7.1.	Assurer la transparence des codes existants	20
7.2.	Assurer l'information du destinataire de services	20
7.3.	Faciliter la visibilité des codes de conduite européens	20
7.4.	Sensibiliser sur l'importance des codes de conduite	22





1. INTRODUCTION

Le 12 décembre 2006, le Conseil et le Parlement ont adopté la directive 2006/123/CE¹ relative aux services dans le Marché Intérieur (ci-après directive Services) visant à la réalisation d'un véritable Marché Intérieur pour les services. Celle-ci doit être transposée par les Etats membres d'ici le 28 décembre 2009.

La directive Services vise à encourager l'autorégulation par des codes de conduite européens avec l'objectif de faciliter la libre circulation des services dans le Marché Intérieur

La directive Services représente une avancée importante en vue de permettre à la fois aux citoyens et aux prestataires de bénéficier pleinement des avantages d'un Marché Intérieur des services. A cet égard, un des aspects méconnus, et pourtant essentiel, de cette directive est le volet relatif à la qualité des services qui vise à renforcer la qualité en encourageant, entre autres, l'élaboration de codes de conduite européens par les organisations professionnelles. Ce volet relatif à la qualité des services constitue un élément essentiel dans l'objectif général de la directive de faciliter la liberté d'établissement et la libre prestation des services au sein de l'Union européenne.

En vertu de l'article 37 de la directive Services, *«les Etats membres, en collaboration avec la Commission, prennent les mesures d'accompagnement pour encourager l'élaboration de codes de conduite au niveau communautaire, en particulier par des ordres, organismes ou associations professionnels, en vue de faciliter la fourniture de services ou l'établissement d'un prestataire dans un autre Etat membre, dans le respect du droit communautaire»².*

Une consultation électronique publique afin d'établir un état des lieux de la situation existante a eu lieu.

La DG Marché intérieur et services a lancé du 30 mai au 15 août 2007 une consultation électronique publique invitant les organisations professionnelles à lui fournir des informations concernant leurs codes de conduite en vigueur ou en préparation et à lui donner leur avis sur la meilleure manière de définir des codes de conduite au niveau européen. Le présent document résulte des réponses reçues à cette consultation.

172 réponses ont été reçues concernant 25 secteurs différents

Un nombre significatif de réponses a été reçu (172 organisations professionnelles représentatives de plus de 25 secteurs de services différents et de 25 Etats membres) émanant d'organisations professionnelles représentatives de secteurs de services tels que les architectes, les avocats, les services immobiliers, les comptables, les conseillers fiscaux, les services de santé, les ingénieurs, les vétérinaires, les géomètres, les services financiers, les services de tourisme, les services de sécurité, les services de distribution/commerce, les services d'artisanat, les services de construction, etc. Cependant, il n'en demeure pas moins que les résultats de cette consultation ne se veulent pas exhaustifs et n'ont vocation qu'à refléter l'état des lieux à partir des réponses reçues. A cet égard, il convient de préciser dès à présent que la majorité des réponses reçues émane du secteur des professions réglementées, la part représentée par les professions non réglementées s'évaluant à environ 25% des réponses reçues.

De même, il est utile de noter que seulement environ 35% des organisations professionnelles ayant répondu à la consultation déclarent disposer d'un code de conduite européen.

Il convient également de préciser que certaines réponses reçues émanent de secteurs de services exclus du champ d'application de la directive Services, tels que les professions de santé. L'inclusion de leurs réponses au sein de ce document reste évidemment sans préjudice de leur exclusion du champ d'application de la directive Services et ne la remet pas en cause. Cependant, il apparaissait important d'intégrer leurs résultats aux fins de mieux appréhender la situation existante.

L'objectif de ce document est d'établir un état des lieux des codes de conduite européens afin de participer à leur promotion dans le contexte général de faciliter le fonctionnement du Marché Intérieur des services

Ce document s'inscrit dans le cadre des actions entamées par les services de la Commission aux fins d'appuyer la mise en œuvre de la directive Services, et notamment de son article 37. Il établit, sur la base des résultats de la consultation publique, un état des lieux des codes de conduite européens en vigueur ou en cours d'élaboration, précise leur portée et leur contenu, ainsi que leurs relations avec les codes nationaux. Il n'a pas pour objet de définir le code européen type ou d'obliger les organisations professionnelles à s'autoréguler, mais juste d'apporter un éclairage sur les codes existants et d'apporter ainsi une source d'information et d'inspiration pour les organisations professionnelles souhaitant élaborer de tels codes.

1) Directive 2006/123/CE du Parlement européen et du Conseil du 12 décembre 2006 relative aux services dans le marché intérieur, JOUE L376 du 27.12.2006, p. 36-68.

2) Cette disposition s'inscrit dans l'optique de la Communication de la Commission *«Gouvernance européenne: mieux légiférer»* (Communication de la Commission *«Gouvernance européenne: mieux légiférer»*, COM(2002) 275 final/2 du 6.06.2002 et Communication de la Commission *«Pour une Europe des résultats- application du droit communautaire»*, COM(2007) 502 du 5.09.2007); et de l'accord interinstitutionnel *«Mieux légiférer»* (Accord interinstitutionnel *«Mieux légiférer entre le Parlement européen, le Conseil de l'Union européenne et la Commission des Communautés européennes (JOCE, C321 du 31.12.2003, p.1)»*), visant à encourager le recours à des modes de régulation alternatifs au niveau communautaire. A cet égard, il est utile de rappeler que l'accord Interinstitutionnel définit l'autorégulation comme *«la possibilité pour les opérateurs économiques, les partenaires sociaux, les organisations non gouvernementales ou les associations, d'adopter entre eux et pour eux-mêmes des lignes directrices communes au niveau européen (notamment codes de conduite ou accords sectoriels)»*.



Dès lors, ce document n'a pour autre objectif que de participer à la promotion des codes de conduite européens en soulignant leur importance à la fois pour les prestataires, mais également pour les destinataires de services et les autorités nationales compétentes, ainsi qu'en encourageant dès lors les organisations professionnelles européennes à élaborer de tels codes et à garantir leur respect par leurs membres.

2. IMPORTANCE DES CODES DE CONDUITE EUROPÉENS

Réaliser la libre circulation des services au sein de l'Union: l'acquis communautaire existant.

La directive Services doit permettre à la fois aux prestataires de services et aux consommateurs de profiter plus aisément des libertés fondamentales garanties par les articles 43 et 49 du Traité instituant la Communauté européenne (ci-après Traité CE), à savoir la liberté d'établissement et la libre prestation de services. A cette fin, non seulement les Etats membres devront supprimer, d'ici la fin de la période de transposition de la directive, un certain nombre d'exigences³ constitutives d'obstacles aux activités de services, mais de plus les conditions de libre prestation temporaire de services ont été précisées, de façon complémentaire à celles déjà contenues dans le cadre des autres directives existantes comme la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles⁴ (ci-après directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles) et de la directive 2000/31/CE sur le commerce électronique⁵ (ci-après directive sur le commerce électronique).

Enjeux de l'élaboration de codes de conduite européens

Au-delà de cet acquis communautaire existant, il pourrait apparaître comme nécessaire, pour des organisations professionnelles représentatives de certains secteurs d'activités de services, d'élaborer des règles de conduite au niveau européen.

L'élaboration de telles règles aiderait à promouvoir une haute qualité des services et à établir un lien de confiance entre le consommateur et le professionnel. Cela contribuerait également à réaliser pleinement un Marché Intérieur des services. En effet, si, à l'heure actuelle, les dispositions du Traité CE et de l'acquis communautaire devraient permettre d'assurer la libre circulation des services, l'existence de codes de conduite seulement au niveau national (et pas nécessairement dans tous les Etats membres) favorise une perception uniquement nationale de la qualité des services, pouvant contribuer à une fragmentation des marchés. Ainsi, par exemple, dans certains secteurs de services, l'absence de règles communes de conduite au niveau européen pourrait contribuer à une certaine défiance du consommateur européen vis-à-vis d'un prestataire qui ne serait pas établi dans le même Etat membre et pour lequel il ne saurait pas à quel code de conduite il est soumis, pouvant rendre ainsi plus difficile l'accès à ce marché pour un prestataire.

Aider à la création d'un socle commun européen et participer à la constitution d'un Marché Intérieur intégré des services

C'est la raison pour laquelle, face à l'augmentation des activités transfrontalières à l'intérieur de l'Union, un rapprochement des règles d'exercice, au niveau européen, des professions est devenu important dans certains secteurs, en particulier pour ceux dont l'existence de codes de conduite a traditionnellement joué un rôle important dans l'exercice de leurs activités. Dans ces secteurs, il est important que les professionnels se mettent d'accord entre eux sur l'établissement d'un socle de règles et critères communs afin de contribuer à l'émergence d'une vision intégrée européenne de leur marché de services. En outre, ce socle commun devrait contribuer à favoriser la valorisation de la qualité de leurs services ainsi que l'image de leur profession/activité à travers toute l'Europe.

Renforcer la confiance réciproque et faciliter la mobilité du prestataire

Le développement de codes de conduite européens devrait également faciliter la liberté de choix du consommateur qui pourrait plus aisément avoir recours au prestataire de son choix qu'il soit établi dans son Etat membre de résidence ou dans un autre sachant que ce prestataire est soumis à un code de conduite commun européen.

Affirmer l'identité d'une profession ou d'un secteur d'activités

L'édition de codes de conduite au niveau européen peut également servir, pour certains secteurs d'activités, en particulier pour les professions réglementées, à mettre en exergue la spécificité des services concernés en garantissant leur indépendance d'exercice et en protégeant l'impartialité de ces règles déontologiques.

De même, l'élaboration d'un code de conduite peut être l'occasion pour une organisation professionnelle d'affirmer la spécificité de ses membres en les soumettant à l'obligation de respecter certains principes, une certaine éthique ou un savoir-faire particulier dans la réalisation de leurs services.

3) Conformément à l'article 4, paragraphe 7, de la directive Services, la notion d'exigence recouvre toute obligation, interdiction, condition ou limite prévue dans les dispositions législatives, réglementaires ou administratives des Etats membres, qu'elle soit décidée au niveau national, régional ou local. Il faut également noter que cette notion comprend toute disposition imposée par les règles des ordres professionnels, des règles collectives d'associations professionnelles ou autres organisations professionnelles adoptées dans l'exercice de leur autonomie juridique. Pour plus d'explications sur la notion d'exigences, voir notamment la section 2.3.1 du manuel de mise en œuvre de la directive Services (http://ec.europa.eu/internal_market/services/services-dir/proposal_fr.htm).

4) Directive 2005/36/CE du Parlement européen et du Conseil du 7 septembre 2005 relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles, JOUE L 255 du 30.09.2005, p.22-142.

5) Directive 2000/31/CE du Parlement européen et du Conseil du 8 juin 2000 relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le Marché Intérieur «directive sur le commerce électronique», JOCE L178 du 17.07.2000, p.1-16.



3. RÔLE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES

3. RÔLE DES ORGANISATIONS PROFESSIONNELLES EUROPÉENNES ET NATIONALES

Différentes modalités d'exercice d'une profession

Tout d'abord, il convient de constater qu'il existe différentes modalités d'exercice d'une profession:

1) l'accès à et l'exercice de la profession sont libres, c'est-à-dire qu'ils ne sont soumis à aucune exigence de qualifications professionnelles (professions dites non réglementées).

2) l'accès à et l'exercice de la profession est réglementée quant aux qualifications (professions dites réglementées)⁶. L'article 3 paragraphe 1 sous a) de la directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles définit ainsi les professions réglementées comme «*une activité, ou un ensemble d'activités professionnelles dont l'accès, l'exercice ou une des modalités d'exercice est subordonné, directement ou indirectement, en vertu de dispositions législatives, réglementaires ou administratives, à la possession de qualifications professionnelles déterminées; l'utilisation d'un titre professionnel limitée par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives aux détenteurs d'une qualification professionnelle donnée constitue notamment une modalité d'exercice*».

Professions réglementées et organisations professionnelles

Dans le cas de professions réglementées (telles que les avocats ou les architectes), les organisations professionnelles ont toujours joué un rôle important en contribuant à encadrer l'exercice des activités de leurs membres.

L'obligation d'inscription ou d'adhésion à l'organisation professionnelle représentative constitue une modalité particulière de réglementation de ces professions. Cette obligation aboutit à créer une situation d'autocontrôle de la profession. Dans ce cadre, seront généralement déjà développés des codes de conduite. Cependant, cette obligation d'inscription n'existe pas pour toutes les professions réglementées, ni dans le cadre des professions non réglementées.

3.1. Type d'organisations

Une vaste majorité des organisations sont des organisations de droit privé.

La constitution d'une organisation professionnelle représentative apparaît comme la première étape à remplir pour les professions souhaitant se doter d'un code de conduite.

Il résulte des réponses reçues à la consultation que la majorité des organisations professionnelles sont des organisations de droit privé. Si les organisations au niveau européen sont toutes des organisations de droit privé, en revanche un certain nombre d'entre elles constitue, au niveau national, des organisations de droit public (environ 40% d'après les résultats de la consultation), dont certaines sont des entités publiques ou des organisations chargées de prérogatives de puissance publique (environ 10% d'après les résultats de la consultation) où l'Etat lui-même a délégué son pouvoir de réglementation aux organisations professionnelles en les chargeant de l'édiction des règles nécessaires à l'exercice de la profession et de leur supervision⁷.

L'importance des organisations diffère suivant les modalités d'exercice d'une profession

Cependant, l'importance des organisations professionnelles diffère selon les professions. Ainsi l'existence des organisations professionnelles apparaît centrale pour les professions réglementées et sont souvent au cœur de l'exercice de leurs activités. En revanche, les professions non réglementées ne disposent souvent pas d'organisations professionnelles représentatives.

De ces différences, il résulte des situations disparates suivant les secteurs d'activités. Certaines organisations cherchent tout d'abord à s'organiser au niveau national, d'autres, déjà présentes au niveau national, cherchent à s'organiser au niveau européen, voire international.

Différents niveaux de représentation: local, national, européen, international

Ainsi, de nombreuses professions telles que les architectes, les avocats, les ingénieurs ou les vétérinaires disposent à la fois d'organisations professionnelles représentatives au niveau local et/ou national mais également européen. D'autres professions, telles que les agents immobiliers, les professions liées au tourisme ou les géomètres cherchent à s'organiser à la fois au niveau national et européen.

6) La liste des professions réglementées dans les différents Etats membres figure sur le site Internet de la Commission à l'adresse suivante: http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/regprof/index.cfm?lang=fr.

7) Comme expliqué ci-dessus, ceci est le plus souvent lié à une obligation d'enregistrement auprès de ces organisations pour l'exercice des activités.

Il faut également noter qu'outre une représentation européenne, certaines professions⁸ se sont également dotées d'institutions représentatives internationales. Certaines de ses organisations internationales ont même élaboré des codes de conduite internationaux⁹.

3.2. La question de la représentativité des organisations professionnelles

Question essentielle aux fins de légitimer les codes de conduite

Un des enjeux clés de la constitution des organisations professionnelles est celui de leur représentativité. En effet, cette représentativité contribuera à légitimer tout code éventuel édicté par ces organisations. L'enjeu est de faire émerger une structure représentative d'une profession ou d'une activité de services capable d'élaborer une autoréglementation dont le respect s'impose à ses membres et qui aura pour objectif de contribuer à valoriser un niveau de qualité du prestataire du service en renforçant la transparence des règles édictées au sein de ces codes et en améliorant la visibilité vis-à-vis du grand public. A cet égard, il faut souligner que la question de la représentativité d'organisations européennes se posera de façon d'autant plus aigüe que la question de la représentativité des organisations nationales se pose. Plus l'organisation d'une profession est déjà structurée au niveau national, moins la question de la représentativité de l'organisation européenne se posera.

Une organisation professionnelle européenne devrait comprendre des organisations professionnelles nationales représentatives de différents Etats membres

La question de la représentativité est donc cruciale pour l'élaboration de codes de conduite au niveau européen. Aux fins de déterminer celle-ci, un premier critère pourrait être constitué par la représentativité en termes d'adhérents. A cet égard, il convient de distinguer les professions pour lesquelles l'adhésion à une organisation professionnelle, au niveau national, est rendue obligatoire où le problème de la représentativité en termes d'adhérents ne se posera pas au niveau national. Par contre, perdurera la question de sa représentativité au niveau européen. En outre, une organisation professionnelle à vocation européenne devrait comprendre en son sein les organisations professionnelles nationales représentatives de différents Etats membres de la Communauté.

L'exclusivité n'est pas le critère essentiel, mais celui de la représentativité

En tout état de cause, il convient de souligner que l'exclusivité de représentation d'une profession n'est pas le critère essentiel, sinon la représentativité de l'organisation professionnelle parmi tous les membres de la profession. Ainsi, lorsqu'on examine la représentativité d'une organisation donnée, il est essentiel de prendre en compte le nombre d'autres associations/organisations représentant la même profession au niveau national et européen ainsi que leur représentativité.

Il résulte des réponses à la consultation de la Commission que la majorité des secteurs d'activités bénéficiant d'un code de conduite relève du secteur des professions réglementées¹⁰. Une telle situation résulte premièrement du fait que l'adhésion à une organisation professionnelle soit souvent obligatoire, de par la loi, pour certaines de ces professions. Cependant, si une telle obligation d'adhésion existe au niveau national, en revanche elle n'existe pas en tant que telle au niveau européen. La formation d'organisations européennes représentatives résulte uniquement de démarches volontaires d'organisations. L'enjeu est alors pour ces organisations professionnelles nationales de se regrouper au niveau européen.

Dans le cas d'autres professions qui ne sont pas des professions réglementées, certaines, comme dans le secteur des services financiers, de la vente ou de la publicité, ont essayé de s'organiser au niveau européen en vue d'élaborer un code de conduite européen¹¹.

8) Voir en ce sens le secteur de la comptabilité avec l'organisation européenne FEE (Fédération des experts comptables européens) et l'organisation internationale IFAC (International Federation of Accountants).

9) Par exemple, voir les normes de déontologie élaborées par l'IFAC (International Federation of Accountants).

10) Ainsi le CCBE (Conseil des Barreaux européens) pour les avocats, ACE (Conseil des architectes d'Europe) pour les architectes, FEE (Fédération des experts-comptables européens) pour les experts-comptables, y inclus également certaines organisations professionnelles représentatives de professions réglementées dans certains Etats membres comme le CFE (Confédération fiscale européenne) pour les conseillers fiscaux, le CEPI (Conseil européen des professions immobilières), CEPLIS (Conseil européen des professions libérales), etc.

11) Voir par exemple, FENCA (Fédération européenne des associations nationales de sociétés de recouvrement de créances); EMOTA (European E-commerce and Mail Order Trade Association) ou l'initiative EASA (The European Advertising Standards Alliance) – Advertising self-regulation in Europe.



4. FORME DES CODES DE CONDUITE EUROPÉENS ET NATIONAUX

4.1. Codes de conduite et chartes de qualité

Il ressort des résultats de la consultation que les normes élaborées au niveau européen ou national par les organisations professionnelles représentatives des services professionnels sont constituées en tout premier lieu par les codes de conduite. Ainsi, si environ 75% des organisations professionnelles déclarent disposer d'un code de conduite, seules environ 20% d'entre elles déclarent disposer d'une charte de qualité.

Les codes semblent se différencier des chartes de qualité non seulement par leur contenu, mais aussi par leur statut et les mécanismes de contrôle de leur application qui les caractérisent. De la consultation effectuée, les conclusions suivantes quant à la distinction entre codes de conduite et chartes de qualité peuvent être esquissées.

Un code de conduite est généralement défini par les professionnels comme un ensemble de principes professionnels d'éthique régissant l'exercice professionnel d'une activité de services. Elles sont relatives au comportement dont un professionnel doit se prévaloir, par exemple, auprès de sa clientèle et auquel le client doit pouvoir s'attendre de la part de ce professionnel.

Un code de conduite contient un ensemble de dispositions déontologiques et réglementaires que le professionnel doit respecter. A défaut de respecter ce code, le professionnel est normalement passible d'une sanction disciplinaire délivrée par l'organisation professionnelle elle-même, voire une sanction civile ou pénale selon la gravité de l'infraction commise et la valeur juridique du code violé. Lorsque le respect de ces normes est obligatoire, les principes ou normes contenus au sein des codes sont donc d'application directe pour les membres de l'organisation professionnelle et encadrent l'exercice de leurs activités de services.

D'après les informations reçues, certaines organisations professionnelles recommandent même à leurs membres d'inclure les principes essentiels du code dans le contrat de service passé entre le prestataire et le client afin de refléter la volonté des parties sur le comportement à attendre du prestataire.

Si un code de conduite édicte plus des principes éthiques relatifs au comportement du prestataire, la charte de qualité au contraire porte plus sur le mode de fourniture du service rendu. Une charte de qualité représente donc un engagement volontaire d'un professionnel en vue d'améliorer la qualité du service délivré. Le respect de cette charte par le professionnel peut être soumis à un contrôle, indépendant et objectif, établi par une tierce personne.

Si le code énonce des obligations, des devoirs de comportement à l'encontre du prestataire, la charte de qualité émet, quant à elle, des principes relatifs à la méthodologie, aux modalités et à la qualité du service offert par le prestataire.

Peuvent faire l'objet d'une charte de qualité, l'engagement du prestataire de respecter certaines normes relatives à la qualité du service fourni, telles que des normes ISO, à la qualité de gestion du service fourni ou la possession d'un certificat de compétences, ou la réalisation des services (temps de procédures, de réponses, de réclamations...).

La charte de qualité constitue une déclaration directe d'intention volontaire du prestataire. Le non respect de la charte de qualité n'est généralement pas passible de poursuite disciplinaire mais alors le respect de la Charte ne pourra plus être mise en avant par le professionnel comme certifiant de son respect de standards professionnels. Les chartes de qualité semblent plus relever du concept de certification volontaire en édictant des principes mesurables.

Le code de conduite comme un ensemble de principes d'éthique professionnelle

La charte de qualité constitue un engagement volontaire sur le mode de fourniture d'un service

Code et Charte de qualité constituent donc les deux maillons complémentaires et premiers d'une même activité de service en vue d'en assurer sa qualité. Cette complémentarité est notamment reflétée par le fait que certaines organisations professionnelles peuvent choisir de traiter certains sujets dans le cadre de la Charte plutôt que du Code, et vice versa. La distinction dessinée entre Code et Charte doit donc tenir compte de l'interaction potentielle entre ces deux instruments.

Dans cette optique de promotion de la qualité des services fournis, il faut noter que certaines organisations diffusent également des guides de «meilleure pratique» à leurs membres.

Il convient également de souligner que dans le contexte de la transposition de la directive services, l'élaboration de chartes de qualité par des organisations professionnelles au niveau européen est vivement encouragée¹².

4.2. Portée des codes de conduite

Choix des organisations professionnelles

La directive Services encourage l'élaboration de codes de conduite au niveau européen mais ne préjuge pas de leur forme. Il appartient aux organisations professionnelles et à leurs membres de décider de la forme la plus adéquate.

Code interprofessionnel

Ainsi une organisation interprofessionnelle européenne pourra choisir d'être une sorte de réceptacle des différents codes spécifiques à chaque profession/organisation membre, tout en élaborant un socle commun de règles interprofessionnelles qui se retrouvent dans chacune des professions¹³. Il serait alors à la charge de chaque organisation professionnelle de décliner ses principes fondateurs en fonction de ses spécificités propres au niveau européen, voire au niveau national.

Code monoprofessionnel

Une organisation européenne monoprofessionnelle peut également choisir d'élaborer un code de conduite qui soit propre à la profession qu'elle représente et reflète la spécificité de sa profession¹⁴.

Pour les professions dites non réglementées, le contenu de ces codes pourrait aussi inclure, à côté des aspects éthiques, certains aspects sociaux tels que des aspects liés à la formation professionnelle. Ainsi, par exemple, il résulte des codes existants que, pour ces professions, des codes ont été élaborés dans le cadre d'un dialogue social¹⁵.

La forme que revêtira le code de conduite sera donc avant tout prédéterminée par les modalités d'organisation nationale et/ou européenne d'une profession.

4.3. Méthode d'élaboration des codes

Normalement, les travaux sont menés au niveau européen et validés par les organisations membres

De nombreuses organisations professionnelles européennes ont déjà adopté des codes de conduite européens ou travaillent actuellement à leur élaboration et adoption. Ainsi, il résulte des résultats de la consultation que, pour environ 50% des organisations, leur organisation professionnelle européenne dispose déjà d'un code de conduite européen, tandis que les autres se déclarent soit en faveur d'une telle élaboration, soit ayant déjà initié des travaux en ce sens.

Il ressort des consultations que généralement le travail préparatoire est mené par les organisations européennes, sur base d'une consultation interne avec ses membres, et est ensuite amendé/validé par les organisations professionnelles nationales membres. Pour certaines organisations professionnelles, le travail préparatoire pourrait aussi être externalisé en vue de sa ratification ultérieure par les membres de l'organisation.

12) Ainsi, conformément à l'article 26 de la directive Services, les Etats membres, en collaboration avec la Commission, encouragent les prestataires à garantir, à titre volontaire, la qualité des services, en particulier à travers l'élaboration de chartes de qualité ou la participation aux chartes ou labels de qualité élaborés par les organismes professionnels au niveau communautaire.

13) Voir, par exemple, le code du CEPLIS (Conseil européen des professions libérales).

14) Voir, par exemple, le code du CCBE (Conseil des Barreaux européens), de ACE (Conseil des architectes d'Europe), de la CFE (Confédération fiscale européenne).

15) Ainsi, par exemple, en ce qui concerne les services de la sécurité privée, Code de conduite et d'éthique pour le secteur de la sécurité privée, élaboré dans le cadre du programme de dialogue social de l'UE.



Il convient de souligner que, lors de l'élaboration de leur code, les organisations professionnelles devraient se conformer et conformer leurs procédures à des principes d'intégration, de transparence et de responsabilité. Le processus de développement des codes de conduite devrait être ouvert à la participation de toutes les parties intéressées, dans des conditions équitables et non discriminatoires, et ses conditions d'élaboration devraient être claires et connues à l'avance. Dès lors, les documents appropriés devraient être largement accessibles, et l'accès du public aux résultats devrait être garanti. Des procédures établies par l'organisation devraient garantir que soit leurs membres respectent le code, soit ne peuvent s'en prévaloir.

La directive Services indique certains éléments de contenu des codes de conduite

Respecter le droit communautaire et en particulier les règles du Marché Intérieur et de la concurrence

Conformément à l'article 37 de la directive Services et à son considérant 114, les codes de conduite devraient inclure, en fonction des spécificités propres à chaque profession, les modalités des communications commerciales relatives aux professions réglementées, ainsi que des règles relatives aux conditions d'exercice des activités des professionnels comme les règles déontologiques des professions réglementées visant à garantir notamment l'indépendance, l'impartialité et le secret professionnel.

Il va de soi que ces codes européens doivent toujours respecter le cadre réglementaire applicable. Ainsi, un Code de conduite ne saurait revenir sur l'acquis communautaire en introduisant des entraves à la mobilité ou à la libre circulation des services.

Le contenu de ces codes doit relever de la libre appréciation des organisations professionnelles représentatives, dans le respect des cadres juridiques national et communautaire. Les considérations qui suivent ne visent donc en aucun cas à imposer que tel ou tel principe soit inclus obligatoirement dans le code de conduite, mais simplement à identifier les principales composantes actuelles des codes de conduite existants ou en cours d'élaboration, tels que communiqués ou connus des services de la Commission.

5.1. Conformité avec le droit communautaire

De prime abord, il convient de souligner que, comme explicité à l'article 37 de la directive Services, les codes de conduite doivent respecter le droit communautaire, en particulier le droit du Marché Intérieur et de la concurrence.

Il ne s'agit donc pas pour les organisations professionnelles de s'autoréglementer en promouvant des principes ou règles contraires au Traité CE. Ainsi par exemple, l'encouragement à l'élaboration de codes de conduite par les organisations professionnelles ne signifie en aucun cas un encouragement à l'élaboration de règles telles que celles édictant des tarifs fixes. Conformément à la jurisprudence de la Cour de Justice et aux décisions de la Commission en ce domaine, de telles dispositions ont déjà été jugées contraires aux articles 81 et 82 CE¹⁶.

De même, les Codes doivent respecter les libertés fondamentales de libre établissement et de libre prestation de services, telles que garanties par les articles 43 et 49 du Traité CE et par les instruments de droit dérivé y relatifs. Ainsi, les codes de conduite ne devraient pas remettre en cause l'acquis communautaire existant en la matière, notamment en ce qui concerne la reconnaissance des qualifications professionnelles¹⁷, ou en ce qui concerne l'exercice de l'activité en imposant le respect d'exigences qui seraient contraires à la directive Services ou à la directive sur le commerce électronique. Ainsi, il convient de rappeler en particulier, que, aux termes des articles 14 et 15 de la directive Services, un certain nombre d'exigences devront être supprimées (telles que l'exigence de nationalité) ou faire l'objet d'un processus d'évaluation par les Etats membres (comme pour les tarifs fixes, minimum et maximum, ou la question du numerus clausus).

Il est clair que «l'existence de codes européens n'interdit pas aux Etats membres, conformément au droit communautaire, de légiférer de manière plus stricte, ni aux ordres professionnels d'offrir une meilleure protection dans leurs codes de conduite nationaux»¹⁸. Cependant, il convient aussi de rappeler, qu'en cas de prestation temporaire, les Etats membres, dans l'édition des règles applicables aux prestataires temporaires, devront respecter le principe de libre prestation de services tel que garanti à l'article 49 CE, ainsi que l'acquis communautaire y relatif (comme la clause de libre prestation de services de la directive Services ou le titre II de la directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles).

16) Voir en ce sens la décision de la Commission relative au tarif des architectes en Belgique dont le communiqué de presse est disponible à cette adresse <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/04/800&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>; également les arrêts de la CJCE du 10.12.1985, Stichting Sigarettenindustrie e.a./Commission (240/82 à 242/82, 261/82, 262/82, 268/82 et 269/82, Rec. p. 3831, point 82) où la Cour affirme que les ententes sur les prix revêtent une «gravité particulière» en considérant que, par sa nature même, un accord fixant le prix des produits ou des services a pour objet de restreindre le jeu de la concurrence sur le marché.

17) Voir en particulier la directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles

18) Considérant 115 de la directive Services.



5.2. Sujets traités¹⁹

Il convient tout d'abord de rappeler qu'il résulte de la consultation que les principales organisations européennes dotées d'un code de conduite européen à l'heure actuelle relève majoritairement de la catégorie des professions réglementées. Les considérations qui suivent reflètent les résultats de la consultation et la pratique peut-être plus spécifique des organisations professionnelles représentatives des professions réglementées en ce domaine.

Ainsi, il ressort des réponses reçues que les principaux sujets traités par les codes de conduite au niveau communautaire sont notamment: l'éthique professionnelle, l'éthique de comportement, le secret professionnel, la formation, les assurances, les communications commerciales, la rémunération et les mécanismes de contrôle.

5.2.1. *Ethique professionnelle*

Les principes régissant l'éthique professionnelle semblent être au cœur de la spécificité des professions réglementées. C'est la raison pour laquelle la vaste majorité des codes régissant leurs activités traite de l'éthique professionnelle, mettant en exergue des principes tels que l'indépendance ou l'impartialité du professionnel dans l'exercice de ses activités.

Indépendance

L'indépendance à cet égard apparaît être une des valeurs fondamentales régies par la quasi-totalité des codes qui établissent ce principe avec l'objectif d'assurer au destinataire que le service fourni répond à ses seuls intérêts, indépendamment de toute influence ou pression extérieure.

Impartialité

Des règles professionnelles sont ainsi prévues afin d'assurer l'impartialité de la prestation, la liberté d'appréciation technique ou de conseil. Ces règles ont comme objectif de permettre d'éviter les risques de conflits d'intérêt ou de pressions extérieures, et veillent à ce que l'impartialité de jugement du professionnel ne soit pas remise en cause par toute autre activité.

L'intérêt du destinataire du service

Un autre aspect essentiel de l'éthique professionnelle érigée dans les codes de conduite apparaît être la relation entretenue avec le destinataire de services. A cet égard, les codes incluent le principe que l'intérêt du destinataire doit toujours constituer le souci premier du prestataire.

Dans l'exercice de son activité, le professionnel doit agir de manière éthique. Dès lors, le prestataire est tenu au respect de la relation de confiance avec le destinataire de services en lui fournissant, par exemple, des informations objectives relatives au service fourni.

Il est également intéressant de noter que pour les professions dites non réglementées, l'élaboration de l'éthique professionnelle semble aussi être au cœur des codes de conduite et pourrait être l'occasion d'affirmer une éthique sociale, de comportement dans la réalisation du service, vis-à-vis du public.

5.2.2. *Ethique de comportement: envers consommateur / envers confrère*

Les relations avec les destinataires de services

Il ressort de la consultation que, dans le cadre des codes de conduite, sont régies les relations avec le client aux fins d'assurer que dans l'exercice de sa mission de service, le prestataire ait un comportement correct. Ce comportement est décrit dans les codes et rendu public au destinataire du service. Ceci est applicable tant pour les professions réglementées que pour les autres professions.

Les relations avec les confrères

Les professions réglementées attachent également beaucoup d'importance à l'éthique de relations entre confrères et érigent en règles de conduite que le professionnel doit s'abstenir de tout comportement déloyal à l'égard de ses confrères. Il serait donc tenu à un devoir de réserve à cet égard.

19) La description des principales dispositions contenues au sein des codes de conduite, telle que résultant des réponses reçues à la consultation, est évidemment sans préjudice d'autres dispositions qui pourraient être contenues au sein de ces codes et ne sont pas mentionnées dans le cadre du présent document.

Fondateur du lien de confiance entre prestataire et destinataire de service

5.2.3. *Secret professionnel*

Le professionnel est généralement également tenu à un strict secret professionnel. A cet égard, le secret professionnel semble être emblématique des professions réglementées. Le secret professionnel est considéré comme étant au cœur des activités, concourant à la délivrance d'un service adapté aux besoins et attentes du destinataire, et à la base de la confiance entre prestataire et destinataire de services.

Les degrés de protection du secret professionnel varient d'un Etat membre à l'autre et d'une profession à l'autre. Cependant, selon les informations résultant de la consultation, environ 45% des codes européens existants contiennent des dispositions relatives au secret professionnel.

5.2.4. *Qualifications professionnelles et formation continue*

5.2.4.1. *Qualifications professionnelles pour accéder à la profession*

Certains codes de conduite contiennent des dispositions relatives au niveau de qualifications requis pour les membres de l'association et l'exercice de leur activité, avec pour objectif d'assurer une qualité des services fournis par leurs membres.

Cependant, il est important de noter que, en aucun cas, les dispositions d'autoréglementation ne peuvent aller à l'encontre des réglementations nationales ou s'y substituer. Elles ne sauraient non plus rendre plus difficile la reconnaissance des qualifications professionnelles entre Etats membres.

Les plates-formes communes

Si les organisations professionnelles peuvent, par l'intermédiaire d'un code de conduite, se mettre d'accord sur le niveau de qualifications professionnelles exigibles pour tout nouvel entrant dans leur organisation, cet accord éventuel ne saurait s'assimiler aux plates-formes communes prévues dans la directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles. En effet, en vertu de l'article 15 de cette directive, les plates-formes communes peuvent être présentées à la Commission par des organisations professionnelles représentatives aux niveaux national et européen, mais elles pourraient faire ensuite l'objet d'une réglementation adoptée par la Commission et s'imposant aux Etats membres. Leur objectif est de fixer un ensemble de critères de qualifications professionnelles aptes à combler les différences substantielles qui auraient été constatées entre les exigences de formation dans les différents Etats membres pour une profession déterminée. Leur but est de faciliter la circulation des professionnels et d'arriver à une quasi reconnaissance automatique si les conditions qui ont été déterminées au sein de la plate-forme sont remplies par un professionnel²⁰.

Assurer le savoir-faire

Néanmoins, l'élaboration de codes de conduite peut être l'occasion pour les organisations professionnelles de mettre en exergue le savoir-faire de leurs membres en assurant un haut niveau de qualification de ceux-ci. Un consommateur s'adressant à des membres de cette organisation serait alors sûr que le professionnel disposerait des qualifications minimales détaillées au sein du Code. Ainsi il ressort de la consultation que certaines organisations professionnelles tentent de promouvoir par ce biais une convergence volontaire des qualifications professionnelles des membres de leur profession.

5.2.4.2. *Formation continue*

Certains codes de conduite incluent aussi des exigences de formation professionnelle continue. Tout professionnel est ainsi tenu de mettre à jour et/ou d'approfondir ses compétences de manière régulière avec pour objectif d'assurer un niveau de qualité constant des services fournis par les membres.

5.2.5. *Assurances et responsabilité professionnelle*

Aux termes de l'article 23 de la directive services, les Etats membres sont encouragés à exiger des prestataires établis sur leur territoire et dont les services présentent un risque direct et particulier pour la santé ou la sécurité du destinataire ou d'un tiers ou pour la sécurité financière du destinataire qu'ils souscrivent une assurance appropriée ou une autre forme de garantie financière.

Dispositions relatives à l'assurance pour une activité de services

Certaines organisations professionnelles ont déjà choisi de traiter de cette question au sein de leur code de conduite. Ainsi, il résulte de la consultation qu'environ 30% des codes européens existants contiennent des dispositions relatives à l'assurance dans le cadre de l'exercice d'une activité de service²¹.



20) Plus de renseignements sur les modalités pratiques des plates-formes communes sont disponibles sur le site web de la DG Marché Intérieur et services: http://ec.europa.eu/internal_market/qualifications/future_fr.htm.

21) Conseillers fiscaux, avocats, certaines professions de la santé, vétérinaires, architectes, ingénieurs dans certains pays...

5.2.6. Règles de partenariats

Concernant les règles de partenariat, il est important de rappeler préalablement qu'aux termes de l'article 25 de la directive Services, l'exercice pluridisciplinaire doit être permis. Cependant, pour les professions réglementées, un tel exercice pluridisciplinaire peut être restreint dans la mesure où cela est justifié pour garantir le respect de règles de déontologie différentes en raison de la spécificité de chaque profession, et nécessaire pour garantir l'indépendance et l'impartialité de ces professions. En effet, ces obligations peuvent avoir des implications non négligeables sur la structure des marchés des services en cause²². Cependant, il faut souligner que, même lorsque des activités pluridisciplinaires sont permises, les Etats membres devront veiller d'une part, à assurer que les règles de déontologie des différentes activités soient compatibles entre elles, en particulier en matière de secret professionnel et d'autre part, à prévenir les conflits d'intérêts et assurer l'indépendance et l'impartialité requises pour l'exercice de certaines activités.

Assurer l'indépendance d'exercice du professionnel

Il ressort des réponses de la consultation qu'environ 25% des codes européens contiennent des dispositions relatives aux règles de partenariat. Celles-ci visent avant tout à assurer l'indépendance de jugement et d'exercice du professionnel et définir les incompatibilités d'exercice.

Ainsi, certains codes peuvent édicter des règles régissant les collaborations intégrées ou soumettant les partenariats au respect de conditions permettant d'assurer l'indépendance d'exercice des professionnels, comme l'édition d'une règle énonçant que seules les activités ne compromettant pas le respect des obligations professionnelles sont compatibles avec l'exercice de la profession.

5.2.7. Communications commerciales

La notion de communications commerciales

Par communications commerciales, il faut entendre toute forme de communication destinée à promouvoir les services ou l'image d'un prestataire. Cette notion recouvre donc la publicité, ainsi que d'autres formes de communications commerciales, telles que les cartes professionnelles mentionnant le titre et la spécialité du prestataire de services²³.

La directive Services demande l'inclusion de règles relatives aux communications commerciales

Aux termes de l'article 24 de la directive Services, les professionnels sont invités à élaborer des codes de conduite communautaires aux fins de fixer les règles relatives au contenu et aux modalités des communications commerciales. A cet égard, le considérant 114 de la directive précise que «ces codes de conduite devraient inclure, en fonction des spécificités de chaque profession, les modalités des communications commerciales relatives aux professions réglementées».

Il est dès lors intéressant de noter que la rédaction de dispositions relatives aux communications commerciales devrait constituer, pour les professionnels, un des principaux défis d'élaboration de ces codes. En effet, seule une minorité de codes (environ 20% d'après les résultats de la consultation) semble contenir en leur sein de telles règles, et l'élaboration de telles règles ne semble pas être prévue pour une majorité d'organisations professionnelles (près de 80%).

Les règles existantes actuellement, en matière de communications commerciales, visent principalement soit à encadrer l'exercice des communications commerciales en énonçant par exemple, qu'elles doivent être respectueuses des principes de la profession; soit à assurer la véracité des communications effectuées.

22) Voir en ce sens CJCE, arrêt Wouters, C-309/99 du 19.02.2002 (point 101) où la Cour reconnaît que «ces obligations déontologiques ont des implications non négligeables sur la structure du marché des services juridiques, et plus particulièrement sur les possibilités d'exercer conjointement la profession d'avocat et d'autres professions libérales actives sur ce marché».

23) L'article 7, paragraphe 3, et les articles 52 et 54 de la directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles contiennent les règles applicables à l'utilisation des titres professionnels et académiques dans le cas où un professionnel exerce sa profession dans un autre Etat membre que celui où il a acquis ses qualifications professionnelles.

Garantir des honoraires transparents et objectifs

5.2.8. Rémunération

D'après les résultats de la consultation, une faible proportion des codes européens existants semble contenir des dispositions relatives à la rémunération des services fournis (environ 15%). Les règles existantes visent non pas à édicter des barèmes fixes à respecter par les membres de l'organisation (pratique considérée comme contraire au droit communautaire) mais à garantir que le mode de calcul des honoraires soit transparent pour le destinataire du service, à assurer l'information de ce dernier ou à interdire toute concurrence estimée déloyale.

Un mécanisme de contrôle et un système de sanctions

5.2.9. Mécanismes de contrôle et sanctions

Aux fins de garantir la bonne conduite de leurs membres conforme aux principes énoncés dans le code de conduite en vigueur, les organisations professionnelles ont généralement mis en place des mécanismes de contrôles et de sanctions en cas de violation des dispositions du code.

Types de sanctions

Selon le type de violations, sont mises en œuvre des sanctions allant de l'amende, au blâme, à la suspension temporaire de l'organisation ou à l'exclusion de l'organisation. Ces sanctions sont contenues au sein des codes qui explicitent le système d'autocontrôle des membres mis en place.



Un des enjeux cruciaux de l'élaboration de codes de conduite européens est la garantie de leur respect. Un code qui ne serait que purement déclaratoire offrirait certainement moins de garantie aux yeux du public puisque l'existence du code ne saurait signifier son respect par les membres de l'organisation. Dès lors, se pose, pour le code européen, le problème de son interaction avec les codes nationaux et de son intégration.

6.1. Valeur juridique des codes de conduite

6.1.1. Codes nationaux

De nombreuses organisations représentatives de services professionnels disposent déjà de codes au niveau national. Suivant le rôle dévolu aux organisations professionnelles, le code édicté a une valeur juridique différente dans les systèmes juridiques nationaux.

Codes incorporées dans la loi

Ainsi, dans certains Etats membres et pour certaines professions réglementées telles que les avocats ou les architectes, les codes sont préparés par les organisations professionnelles constituées en Ordres et approuvés par voie réglementaire par les autorités publiques. Ces codes sont donc obligatoires de par la loi et leur violation est passible de recours juridiques.

Codes complémentaires des principes déjà contenus dans la loi

En revanche, dans d'autres Etats membres, la loi peut fixer les principes déontologiques de base. Les codes de conduite édictés au sein des organisations professionnelles doivent dès lors être conformes au cadre réglementaire en œuvre, mais n'auront en tant que tels que le statut de l'autorégulation. Leur respect ne sera donc obligatoire que pour leurs membres et la violation de ces codes n'est en soi, en principe, pas attaquant devant les tribunaux.

Autres codes

Pour d'autres secteurs d'activités, comme pour les professions non réglementées, la loi fixe seulement les conditions générales d'exercice de l'activité mais n'édicte aucune règle de conduite. Les codes élaborés par les organisations professionnelles, dans ce cadre, n'ont alors qu'une valeur déclaratoire. Il appartient aux organisations professionnelles elles-mêmes d'assurer le respect des principes édictés en leur sein, si elles choisissent de donner valeur obligatoire à ce code pour leurs membres, par le biais de mécanismes de sanctions internes.

6.1.2. Codes européens et articulation avec les systèmes nationaux

Les codes européens ont une valeur déclaratoire

Les codes européens existants ont juridiquement simplement une valeur déclaratoire et ne peuvent être contraignants qu'à l'égard de leurs seuls membres. Ceci résulte logiquement du statut d'organisation de droit privé.

L'enjeu de l'articulation entre code européen et codes nationaux

Cependant, au-delà de cette valeur juridique, se pose le problème de l'articulation du code de conduite européen avec les codes nationaux et donc de son incorporation nationale. Cette question est en effet cruciale quant à l'effectivité et à l'utilité des codes rédigés.

De façon optimale, le code de conduite européen devrait pouvoir être transposé par les organisations nationales dans leur code national afin de garantir son effectivité. En effet, les professionnels choisissent d'adhérer à une organisation professionnelle nationale mais ne sont pas membres en tant que tels de l'organisation européenne. Ce sont les organisations nationales représentatives qui sont membres de l'organisation européenne. Par conséquent, la supervision du respect du code européen ne peut incomber qu'aux seules organisations nationales.

Le code européen ne se substitue pas aux codes nationaux mais les complète

Moyens d'incorporation en droit interne

Rôle essentiel des organisations nationales dans la supervision du respect du code européen

S'il est évident que le code européen n'a pas pour vocation de se substituer aux codes nationaux, en revanche le code européen devrait contenir des exigences minimales communes retranscrites dans les différents codes nationaux et dont le respect est effectif. Dans cette optique, la directive Services précise²⁴ que «*les Etats membres devraient prendre des mesures d'accompagnement pour encourager les ordres, organismes ou associations professionnels à mettre en œuvre au niveau national les codes de conduite adoptés au niveau communautaire*». Il est intéressant de constater à cet égard que si, d'après les résultats de la consultation environ la moitié des codes européens ont été retranscrits dans les codes nationaux, en revanche l'autre moitié n'a encore qu'une existence propre au niveau européen sans avoir été retranscrit dans les codes nationaux ou n'ayant qu'une valeur déclaratoire sans effet juridique.

A cet égard, il est intéressant de noter, que, suivant les résultats de la consultation, environ 30% des organisations professionnelles disposant d'un code européen estiment déjà, à ce propos, que le code européen inspire leur code national.

Les moyens d'incorporation dans le système national du code de conduite européen dépendent en tout premier lieu de la valeur juridique du code national et du rôle dévolu aux organisations professionnelles.

Si le code national a été approuvé par la loi, le code national, tel que promulgué, devrait contenir en son sein les principes définis au niveau européen. Si le code national est purement volontaire, l'organisation nationale devrait retranscrire également les principes du code européen au sein du code national. Le code européen serait alors repris dans les codes nationaux sur base volontaire et son respect devrait en principe être effectif, mais dépendrait bien évidemment de la façon d'assurer le respect de tels codes.

6.2. Supervision et mise en œuvre des codes

Un des enjeux clés de l'élaboration de codes de conduite européens est donc d'instaurer des mécanismes en charge d'assurer la mise en œuvre des codes et de garantir le respect de ces codes par les membres de l'organisation.

Aux fins de garantir la mise en œuvre du code, l'organisation professionnelle européenne reste fortement dépendante de ses organisations membres auxquelles sont rattachés les prestataires. En effet, ce sera aux organisations professionnelles, membres de l'organisation professionnelle européenne, qui auront le contact direct avec les prestataires, de veiller en tout premier lieu au respect du code édicté. La portée de ce contrôle variera suivant le rôle dévolu à l'organisation professionnelle (entité chargée de prérogative de puissance publique, entité publique, entité privée...) mais son rôle semble être essentiel.

Les organisations professionnelles nationales seront donc les premières, et souvent les seules, compétentes pour traiter d'éventuelles poursuites en cas de violation des dispositions du code. C'est la raison pour laquelle il apparaît comme important que les codes européens soient transposés dans les divers codes nationaux aux fins d'assurer leur mise en œuvre.

Par ailleurs, il est important de rappeler que la mise en œuvre de ces codes devra être conforme au droit communautaire, et notamment aux articles 43 et 49, 81 et 82 du Traité CE, ainsi qu'à l'acquis communautaire existant. En tout état de cause, la supervision du prestataire, par les autorités compétentes des Etats membres, devra s'effectuer dans le cadre de l'acquis communautaire existant et notamment de la coopération administrative prévue dans les instruments communautaires pertinents (tels que la directive Services ou la directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles).



24) Considérant 114 de la directive Services.

7. COMMENT ENCOURAGER L'ÉLABORATION ET LA VISIBILITÉ DES CODES DE CONDUITE EUROPÉENS?

Conformément à l'article 37 de la directive Services, il appartient aux Etats membres et à la Commission d'encourager l'élaboration de codes de conduite européens. Dans ce cadre, les Etats membres sont appelés à prendre des mesures d'accompagnement pour encourager les ordres, organismes ou organisations professionnels à mettre en œuvre au niveau national les codes de conduite adoptés au niveau européen.

Mesures d'accompagnement

Même s'il convient de rappeler qu'il revient aux organisations professionnelles au niveau national de s'organiser elles-mêmes au niveau européen, conformément au principe de l'autoréglementation, il existe néanmoins quelques initiatives qui pourraient aider les organisations professionnelles à élaborer et promouvoir les codes de conduite européens.

7.1. Assurer la transparence des codes existants

Manque de transparence

La plupart des réponses à la consultation mettent en évidence le manque de visibilité et de transparence des codes de conduite existants. Les organisations professionnelles, qu'elles soient nationales ou européennes, peuvent donc éprouver de grandes difficultés à accéder aux codes et documents existants en la matière, ainsi qu'à s'informer quant aux «meilleures pratiques» des autres organisations.

Base de données

A cet égard, la création par le Comité Economique et Social européen avec la Commission européenne, d'une base de données publique, accessible en ligne²⁵, doit être soulignée. Cette base de données a été créée dans le cadre de l'initiative «mieux légiférer»²⁶, et a pour objectif de recenser les instruments d'autorégulation européens existants, dont entre autres les codes de conduite européens, qu'ils relèvent d'une profession réglementée ou d'une profession non réglementée, afin de leur donner une plus large visibilité. Dans cette optique, les organisations professionnelles sont encouragées à soumettre leurs codes afin qu'ils puissent être enregistrés dans cette base de données. Cette base doit contribuer à faciliter la diffusion des codes existants et améliorer ainsi l'information des destinataires de services et organisations professionnelles. A cet égard, il faut souligner que plus la base de données sera complète, plus la transparence vis-à-vis du public sera assurée.

7.2. Assurer l'information du destinataire de services

Assurer l'information du destinataire de services

Aux fins d'assurer une information homogène du destinataire sur le territoire européen, l'article 22 de la directive services a énuméré les informations à communiquer par les prestataires sur eux-mêmes et leurs services. Tout professionnel devra délivrer ou rendre ces informations disponibles, sans préjudice pour les Etats membres, de prévoir d'autres dispositions plus strictes pour les prestataires établis sur leur territoire. A partir de 2010, les prestataires, à la demande du destinataire de service, devront communiquer les codes de conduite auxquels ils sont soumis, ainsi que l'adresse à laquelle ces codes peuvent être consultés par voie électronique, tout en précisant les versions linguistiques disponibles. Cette disposition vise à améliorer la transparence de l'information à la disposition du destinataire mais ne suffit pas forcément à assurer la visibilité des codes européens aux yeux du grand public.

7.3. Faciliter la visibilité des codes de conduite européens

Visibilité de l'application des codes par les professionnels

Aux fins d'assurer la transparence vis-à-vis des destinataires de services et la visibilité des règles de conduite contenues dans le Code européen, il pourrait également être opportun pour les organisations professionnelles de mettre en place des signes distinctifs tels que logo, label ou carte professionnelle. Leur mise en place permettrait de faciliter la mobilité des professionnels des différents Etats membres en leur permettant de démontrer leur appartenance à une organisation professionnelle et leur respect du code de conduite en vigueur dans cette association.

A cette fin, différents moyens semblent avoir été mis en œuvre pour l'instant (l'évocation de ces possibilités est évidemment sans préjudice d'autres moyens qui pourraient être mis en œuvre par les organisations professionnelles).

25) <http://www.eesc.europa.eu/self-and-coregulation/index.asp>.

26) Concernant les références de cette initiative, consulter note 2 de ce document.

Assurer la transparence des codes vis-à-vis du public

○ Mise à disponibilité auprès du public

Afin de garantir la transparence des codes vis-à-vis du public ainsi que leur diffusion, il résulte de la consultation que la majorité des organisations européennes (plus de 60% d'après les résultats obtenus à la consultation) met déjà en ligne, sur leur site web et/ou sur le site de leurs organisations nationales, le code de conduite qui les régit. Seule une minorité d'organisations (environ 15%) ne prévoit une disponibilité de leur code que pour leurs seuls membres.

Un logo distinctif

○ Octroi de labels

L'octroi de labels pourrait faciliter la visibilité du code de conduite vis-à-vis du grand public. Ainsi tout prestataire se prévalant d'une organisation professionnelle et du respect du code qui y est attaché pourrait afficher dans ses cartes de visite, ses papiers à en-tête, etc., un logo distinctif. Le port du logo pourrait indiquer au destinataire de services que le prestataire respecte un certain nombre de principes de conduite régis par un code.

Il est intéressant de noter à cet égard, qu'il résulte de la consultation, que plus de 60% des organisations dispose déjà d'un label aux fins de faciliter cette reconnaissance externe.

La création d'un label européen

Une des possibilités pour assurer la visibilité des codes européens est donc la création d'un label européen. Il appartiendra aux organisations professionnelles de déterminer si le label doit être propre à l'organisation européenne, en coexistence avec éventuellement le label/logo de l'organisation nationale, ou si le label/logo doit être uniformisé au niveau européen comme représentatif d'une activité de service donné.

Cartes professionnelles européennes

○ Cartes professionnelles

Le considérant 32 de la directive relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles traite de la création, au niveau européen, de cartes professionnelles par des organisations professionnelles.

En vertu de ce considérant, «de telles cartes professionnelles devraient permettre de surveiller la carrière des professionnels qui s'établissent dans divers Etats membres. Elles pourraient, dans le plein respect des dispositions sur la protection des données personnelles, contenir des informations sur les qualifications professionnelles du titulaire (université ou école fréquentée, qualifications obtenues, expérience professionnelle) son établissement légal, les sanctions infligées dans le cadre de sa profession ainsi que des détails sur l'autorité compétente». Il pourrait également être envisagé que l'octroi d'une telle carte au professionnel implique non seulement son adhésion à l'organisation professionnelle²⁷, mais également son engagement à respecter le code de conduite qui y est en œuvre. Le port de la carte professionnelle pour un professionnel pourrait ainsi être le gage de son adhésion à des principes fondamentaux définis au niveau européen dans un code européen et retranscrit ensuite au niveau national. Au choix de l'organisation professionnelle émettrice, la décision d'octroi ou de retrait d'une carte devrait relever de l'organisation professionnelle européenne ou des organisations nationales qui en sont membres.

Par ailleurs, il apparaît que l'un des enjeux de la création de telles cartes est celui de la compatibilité entre les différents systèmes nationaux en charge de leur délivrance. Leur création implique donc que les différentes organisations s'accordent entre elles sur un format commun, ainsi que sur les informations qui devraient être contenues dans les cartes au sein de leur organisation professionnelle européenne.

Dans le cadre de l'année européenne de la mobilité 2006, la Commission a choisi de soutenir des projets visant à faciliter cette mobilité, dont la faisabilité d'un projet de carte professionnelle²⁸.

27) Ces cartes pourraient être invoquées par les professionnels lors du dépôt d'une demande de reconnaissance de leurs qualifications professionnelles comme un élément du dossier. Bien évidemment, il appartiendra aux autorités compétentes des Etats membres d'évaluer la qualité des informations contenues dans la carte et de les utiliser ou non dans la procédure de reconnaissance.

28) Pour plus de renseignements, voir en ce sens l'initiative ENG-CARD par la FEANI

http://ec.europa.eu/employment_social/workersmobility_2006/index.cfm?id_page=58&language=fr



Un registre public recensant les membres appliquant le code de conduite

Campagnes d'information et de sensibilisation

○ Registre au sein de l'organisation recensant les membres

Aux fins de promouvoir le respect du code de conduite par ses membres auprès du public, une organisation professionnelle européenne pourrait également envisager de mettre en place un registre public recensant les membres des différentes organisations professionnelles regroupées en son sein. L'inscription à un tel registre par le professionnel impliquerait son engagement à respecter le code de conduite européen en œuvre dans l'organisation, et en cas de violation il pourrait être radié de ce registre ou suspendu temporairement. De même, l'enregistrement auprès des organisations professionnelles nationales dans un registre ouvert au public pourrait impliquer l'engagement du professionnel à respecter les codes de conduite en œuvre dans cette organisation, i.e. le code national et le code européen (directement ou indirectement via sa retranscription dans le code national). L'organisation professionnelle gérant ce registre devrait être en charge d'assurer son suivi et sa mise à jour.

7.4. Sensibiliser sur l'importance des codes de conduite

Outre la publication du présent document qui contribue à sensibiliser les parties sur l'importance des codes de conduite au niveau européen, d'autres initiatives, comme des campagnes d'information, pourraient être développées afin de provoquer un débat sur les codes de conduite au niveau européen et d'échanger les «meilleures pratiques». Ces campagnes pourraient être organisées soit au niveau européen, soit au niveau national, y compris par les autorités nationales, soit par les organisations professionnelles. Ces campagnes auraient alors l'objectif d'établir une plus large collaboration entre les organisations professionnelles au niveau européen afin de faciliter l'élaboration de codes. De même, des campagnes d'informations auprès des citoyens pourraient être menées aux fins de sensibiliser les citoyens à l'existence de codes de conduite européens et à leur importance.



