

ΟΔΗΓΙΑ (ΕΕ) 2018/958 ΤΟΥ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟΥ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟΥ ΚΑΙ ΤΟΥ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟΥ**της 28ης Ιουνίου 2018****σχετικά με τον έλεγχο αναλογικότητας πριν από τη θέσπιση νέας νομοθετικής κατοχύρωσης των επαγγελμάτων**

ΤΟ ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΟΒΟΥΛΙΟ ΚΑΙ ΤΟ ΣΥΜΒΟΥΛΙΟ ΤΗΣ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗΣ ΕΝΩΣΗΣ,

Έχοντας υπόψη τη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης και ιδίως το άρθρο 46, το άρθρο 53 παράγραφος 1 και το άρθρο 62,

Έχοντας υπόψη την πρόταση της Ευρωπαϊκής Επιτροπής,

Κατόπιν διαβίβασης του σχεδίου νομοθετικής πράξης στα εθνικά κοινοβούλια,

Έχοντας υπόψη τη γνώμη της Ευρωπαϊκής Οικονομικής και Κοινωνικής Επιτροπής ⁽¹⁾,

Αφού ζήτησαν τη γνώμη της Επιτροπής των Περιφερειών,

Αποφασίζοντας σύμφωνα με τη συνήθη νομοθετική διαδικασία ⁽²⁾,

Εκτιμώντας τα ακόλουθα:

- (1) Η ελευθερία επιλογής επαγγέλματος είναι θεμελιώδες δικαίωμα. Ο Χάρτης των Θεμελιωδών Δικαιωμάτων της Ευρωπαϊκής Ένωσης («ο Χάρτης») διασφαλίζει την ελευθερία του επαγγέλματος, καθώς και την επιχειρηματική ελευθερία. Η ελεύθερη κυκλοφορία των εργαζομένων, η ελευθερία εγκαταστάσεως και η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών συνιστούν θεμελιώδεις αρχές της εσωτερικής αγοράς και κατοχυρώνονται στη Συνθήκη για τη λειτουργία της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΣΛΕΕ). Συνεπώς, οι εθνικοί κανόνες που οργανώνουν την πρόσβαση στα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα δεν θα πρέπει να αποτελούν αδικαιολόγητο ή δυσανάλογο εμπόδιο στην άσκηση αυτών των θεμελιωδών δικαιωμάτων.
- (2) Ελλείπει ειδικών διατάξεων στο ενωσιακό δίκαιο για την εναρμόνιση των απαιτήσεων για την πρόσβαση σε ένα νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα ή την άσκηση του, αποτελεί αρμοδιότητα των κρατών μελών να αποφασίζουν αν και με ποιον τρόπο θα κατοχυρώσουν νομοθετικά ένα επάγγελμα, εντός των ορίων των αρχών της απαγόρευσης των διακρίσεων και της αναλογικότητας.
- (3) Η αρχή της αναλογικότητας είναι μία από τις γενικές αρχές του δικαίου της Ένωσης. Από τη νομολογία ⁽³⁾ προκύπτει ότι τα εθνικά μέτρα που ενδέχεται να παρακωλύσουν ή να καταστήσουν λιγότερο ελκυστική την άσκηση των θεμελιωδών ελευθεριών που διασφαλίζονται με τη ΣΛΕΕ θα πρέπει να πληρούν τέσσερις προϋποθέσεις, δηλαδή θα πρέπει να εφαρμόζονται κατά τρόπο που δεν δημιουργεί διακρίσεις, θα πρέπει να δικαιολογούνται βάσει στόχων δημόσιου συμφέροντος, θα πρέπει να είναι κατάλληλα για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού και θα πρέπει να μην είναι δεσμευτικά πέραν του βαθμού που είναι αναγκαίος για την επίτευξη του σκοπού αυτού.
- (4) Η οδηγία 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου ⁽⁴⁾ περιλαμβάνει την υποχρέωση των κρατών μελών να αξιολογούν την αναλογικότητα των απαιτήσεων τους που περιορίζουν την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή την άσκηση τους και να κοινοποιούν στην Επιτροπή τα αποτελέσματα αυτής της αξιολόγησης, δρομολογώντας τη «διαδικασία αμοιβαίας αξιολόγησης». Σύμφωνα με τη διαδικασία αυτή, τα κράτη μέλη ήταν υποχρεωμένα να εξετάζουν αναλυτικά το σύνολο της νομοθεσίας τους για όλα τα επαγγέλματα που ήταν νομοθετικά κατοχυρωμένα στην επικράτειά τους.
- (5) Τα αποτελέσματα της διαδικασίας αμοιβαίας αξιολόγησης κατέδειξαν έλλειψη σαφήνειας όσον αφορά τα κριτήρια τα οποία πρέπει να χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη κατά την αξιολόγηση της αναλογικότητας των απαιτήσεων που περιορίζουν την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή την άσκηση τους, καθώς και ανομοιόμορφο έλεγχο αυτών των απαιτήσεων σε όλα τα επίπεδα ρύθμισης. Συνεπώς, για να αποφευχθεί ο κατακερματισμός της εσωτερικής αγοράς και να εξαλειφθούν οι φραγμοί όσον αφορά την ανάληψη και την άσκηση ορισμένων μισθωτών ή ανεξάρτητων δραστηριοτήτων, θα πρέπει να υπάρχει κοινή προσέγγιση σε επίπεδο Ένωσης, που θα εμποδίζει τη θέσπιση δυσανάλογων μέτρων.
- (6) Στην ανακοίνωσή της, της 28ης Οκτωβρίου 2015, με τίτλο «Αναβάθμιση της ενιαίας αγοράς: περισσότερες ευκαιρίες για τους πολίτες και τις επιχειρήσεις», η Επιτροπή αναγνώρισε την ανάγκη να καθοριστεί ένα πλαίσιο ανάλυσης της αναλογικότητας που θα χρησιμοποιούν τα κράτη μέλη όταν αναθεωρούν υφιστάμενες ρυθμίσεις για τα επαγγέλματα ή όταν προτείνουν νέες σχετικές ρυθμίσεις.

⁽¹⁾ ΕΕ C 288 της 31.8.2017, σ. 43.

⁽²⁾ Θέση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου της 14ης Ιουνίου 2018 (δεν έχει ακόμη δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα) και απόφαση του Συμβουλίου της 21ης Ιουνίου 2018.

⁽³⁾ Απόφαση του Δικαστηρίου της Ευρωπαϊκής Ένωσης της 30ής Νοεμβρίου 1995, Gebhard, C-55/94, ECLI:EU:C:1995:411, παράγραφος 37.

⁽⁴⁾ Οδηγία 2005/36/ΕΚ του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 7ης Σεπτεμβρίου 2005, σχετικά με την αναγνώριση των επαγγελματικών προσόντων (ΕΕ L 255 της 30.9.2005, σ. 22).

- (7) Η παρούσα οδηγία αποσκοπεί στη θέσπιση κανόνων για τη διενέργεια αξιολογήσεων αναλογικότητας από τα κράτη μέλη πριν από τη θέσπιση νέων, ή την τροποποίηση υφιστάμενων, επαγγελματικών ρυθμίσεων, προκειμένου να εξασφαλιστεί η ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, με παράλληλη διασφάλιση διαφάνειας και υψηλού επιπέδου προστασίας των καταναλωτών.
- (8) Οι δραστηριότητες που καλύπτονται από την παρούσα οδηγία θα πρέπει να αφορούν τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2005/36/ΕΚ. Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να εφαρμόζεται σε απαιτήσεις που περιορίζουν την πρόσβαση σε υφιστάμενα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή σε νέα επαγγέλματα των οποίων η νομοθετική κατοχύρωση εξετάζεται από τα κράτη μέλη, ή την άσκηση των εν λόγω επαγγελμάτων. Η παρούσα οδηγία θα πρέπει να εφαρμόζεται παράλληλα με την οδηγία 2005/36/ΕΚ και με την επιφύλαξη άλλων διατάξεων που καθορίζονται σε χωριστή πράξη της Ένωσης όσον αφορά την πρόσβαση σε ένα συγκεκριμένο νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα ή την άσκηση του.
- (9) Η παρούσα οδηγία δεν θίγει την αρμοδιότητα των κρατών μελών να καθορίζουν την οργάνωση και το περιεχόμενο των συστημάτων τους στους τομείς της εκπαίδευσης και επαγγελματικής κατάρτισης, ιδίως όσον αφορά τη δυνατότητά τους να αναθέτουν σε επαγγελματικές οργανώσεις την αρμοδιότητα της οργάνωσης ή της επίβλεψης της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Διατάξεις οι οποίες δεν περιορίζουν την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή την άσκηση των επαγγελμάτων αυτών, για παράδειγμα συντακτικές τροποποιήσεις στο περιεχόμενο προγραμμάτων κατάρτισης ή ο εκσυγχρονισμός των κανονισμών κατάρτισης, δεν θα πρέπει να εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας. Εάν η επαγγελματική εκπαίδευση ή κατάρτιση συνίσταται σε αμειβόμενες δραστηριότητες, θα πρέπει να διασφαλίζονται η ελευθερία εγκαταστάσεως και η ελεύθερη παροχή υπηρεσιών.
- (10) Όταν τα κράτη μέλη μεταφέρουν στο εθνικό τους δίκαιο ειδικές απαιτήσεις σχετικά με τη νομοθετική κατοχύρωση ενός συγκεκριμένου επαγγέλματος που θεσπίζεται σε χωριστή νομοθετική πράξη της Ένωσης η οποία δεν παρέχει στα κράτη μέλη ευχέρεια επιλογής ως προς τον ακριβή τρόπο μεταφοράς των συγκεκριμένων απαιτήσεων στο εθνικό δίκαιο, η αξιολόγηση της αναλογικότητας, όπως ορίζεται σε ειδικές διατάξεις της παρούσας οδηγίας, δεν θα πρέπει να εφαρμόζεται.
- (11) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να μπορούν να βασίζονται σε ένα κοινό ρυθμιστικό πλαίσιο βασισμένο σε σαφώς καθορισμένες νομικές έννοιες όσον αφορά τους διάφορους τρόπους νομοθετικής κατοχύρωσης ενός επαγγέλματος στην Ένωση. Υπάρχουν αρκετοί τρόποι με τους οποίους μπορεί να κατοχυρωθεί νομοθετικά ένα επάγγελμα, για παράδειγμα με τον περιορισμό της πρόσβασης σε μια συγκεκριμένη δραστηριότητα αποκλειστικά στους κατόχους ενός επαγγελματικού προσόντος ή της άσκησης της αποκλειστικά από αυτούς. Τα κράτη μέλη μπορούν επίσης να θεσπίζουν απαιτήσεις που ρυθμίζουν έναν από τους τρόπους άσκησης ενός επαγγέλματος μέσω της θέσπισης προϋποθέσεων για τη χρήση επαγγελματικών τίτλων ή μέσω της επιβολής απαιτήσεων σχετικά με τα προσόντα μόνο στους αυτοαπασχολούμενους, στους μισθωτούς επαγγελματίες, στα διευθυντικά στελέχη ή στους νόμιμους εκπροσώπους επιχειρήσεων, ιδίως αν η δραστηριότητα ασκείται από νομικό πρόσωπο υπό τη μορφή επαγγελματικής εταιρείας.
- (12) Πριν από τη θέσπιση νέων ή την τροποποίηση υφιστάμενων νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων που περιορίζουν την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή την άσκηση τους, τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιολογούν την αναλογικότητα των εν λόγω διατάξεων. Η έκταση της αξιολόγησης θα πρέπει να είναι αναλογική προς τη φύση, το περιεχόμενο και τον αντίκτυπο της θεσπιζόμενης διάταξης.
- (13) Το βάρος της απόδειξης της αιτιολόγησης και της αναλογικότητας φέρουν τα κράτη μέλη. Οι λόγοι της νομοθετικής κατοχύρωσης τους οποίους επικαλείται ένα κράτος μέλος ως αιτιολόγηση θα πρέπει, επομένως, να συνοδεύονται από ανάλυση της καταλληλότητας και της αναλογικότητας του μέτρου που θεσπίζει το εν λόγω κράτος μέλος και από συγκεκριμένα στοιχεία που τεκμηριώνουν τα επιχειρήματά του. Παρότι ένα κράτος μέλος δεν πρέπει κατ' ανάγκη να εκπονήσει συγκεκριμένη μελέτη ή να προσκομίσει συγκεκριμένα αποδεικτικά στοιχεία ή υλικό που να αποδεικνύει την αναλογικότητα του εν λόγω μέτρου πριν από τη θέσπιση του, θα πρέπει εντούτοις να διενεργεί αντικειμενική ανάλυση, λαμβάνοντας υπόψη τις ειδικές συνθήκες που επικρατούν στο εν λόγω κράτος μέλος, με την οποία αποδεικνύεται ότι υπάρχουν πραγματικοί κίνδυνοι για την επίτευξη στόχων δημόσιου συμφέροντος.
- (14) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διενεργούν αξιολογήσεις αναλογικότητας με αντικειμενικό και ανεξάρτητο τρόπο, ακόμη και στην περίπτωση που ένα επάγγελμα κατοχυρώνεται νομοθετικά έμμεσα εκχωρώντας σε συγκεκριμένο επαγγελματικό φορέα τη σχετική εξουσία. Οι εν λόγω αξιολογήσεις θα μπορούσαν να περιλαμβάνουν γνωμοδότηση από ανεξάρτητο φορέα, περιλαμβανομένων των υφιστάμενων φορέων που αποτελούν μέρος της εθνικής νομοθετικής διαδικασίας, στον οποίο έχουν αναθέσει τα κράτη μέλη το έργο έκδοσης της εν λόγω γνωμοδότησης. Αυτό είναι ιδιαίτερα σημαντικό στις περιπτώσεις όπου η αξιολόγηση διενεργείται από τις τοπικές αρχές, τους ρυθμιστικούς φορείς ή τις επαγγελματικές οργανώσεις, η μεγαλύτερη εγγύτητα στις τοπικές συνθήκες και οι εξειδικευμένες γνώσεις των οποίων θα μπορούσαν σε ορισμένες περιπτώσεις να τους καταστήσουν καταλληλότερους να προσδιορίσουν τον βέλτιστο τρόπο επίτευξης των στόχων δημόσιου συμφέροντος αλλά των οποίων οι επιλογές πολιτικής θα μπορούσαν να ευνοήσουν τους κατεστημένους φορείς σε βάρος των νεοεισερχομένων στην αγορά.
- (15) Είναι σκόπιμο να ελέγχεται η αναλογικότητα των νέων ή τροποποιούμενων διατάξεων που περιορίζουν την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή την άσκηση τους μετά τη θέσπιση τους. Η επανεξέταση της αναλογικότητας ενός περιοριστικού εθνικού μέτρου στον τομέα των νομοθετικά κατοχυρωμένων επαγγελμάτων δεν θα πρέπει να βασίζεται μόνο στον στόχο αυτού του μέτρου τη στιγμή της θέσπισης του, αλλά και στα αποτελέσματά του, τα οποία αξιολογούνται μετά τη θέσπιση τους. Η αξιολόγηση της αναλογικότητας του εθνικού μέτρου θα πρέπει να βασίζεται στις εξελίξεις που έχουν σημειωθεί στον τομέα του νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος μετά τη θέσπιση του μέτρου.

- (16) Όπως επιβεβαιώνεται από την πάγια νομολογία, απαγορεύεται κάθε αδικαιολόγητος περιορισμός ο οποίος απορρέει από το εθνικό δίκαιο και περιστελλεί την ελευθερία εγκαταστάσεως ή την ελεύθερη παροχή υπηρεσιών, συμπεριλαμβανομένης οιασδήποτε διάκρισης λόγω ιδιγένειας ή τόπου κατοικίας.
- (17) Όταν η ανάληψη και η άσκηση μισθωτών ή μη μισθωτών δραστηριοτήτων εξαρτάται από την προϋπόθεση της συμμόρφωσης με ορισμένες απαιτήσεις που σχετίζονται με ειδικά επαγγελματικά προσόντα, και οι οποίες καθορίζονται άμεσα ή έμμεσα από τα κράτη μέλη, είναι απαραίτητο να διασφαλίζεται ότι αυτές οι απαιτήσεις δικαιολογούνται με βάση στόχους δημόσιου συμφέροντος, όπως αυτούς που προβλέπονται στη ΣΛΕΕ, δηλαδή τη δημόσια τάξη, τη δημόσια ασφάλεια και τη δημόσια υγεία, ή επιτακτικούς λόγους δημόσιου συμφέροντος, που αναγνωρίζονται ως τέτοιοι από τη νομολογία του Δικαστηρίου της ΕΕ. Είναι επίσης απαραίτητο να διευκρινιστεί ότι στους επιτακτικούς λόγους γενικού συμφέροντος που αναγνωρίζονται από το Δικαστήριο της ΕΕ, συγκαταλέγονται η διαφύλαξη της χρηματοοικονομικής ισορροπίας του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων, η προστασία των καταναλωτών, των αποδεκτών των υπηρεσιών, μεταξύ άλλων με τη διασφάλιση της ποιότητας των βιοτεχνικών εργασιών και των εργαζομένων· η διασφάλιση της ορθής απονομής της δικαιοσύνης· η διασφάλιση της δικαιοσύνης των εμπορικών συναλλαγών· η καταπολέμηση της απάτης και η πρόληψη της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής και η διασφάλιση της αποτελεσματικότητας του φορολογικού ελέγχου· η ασφάλεια των μεταφορών· η προστασία του περιβάλλοντος, περιλαμβανομένου του αστικού περιβάλλοντος· η υγεία των ζώων· η διανοητική ιδιοκτησία· η διασφάλιση και διατήρηση της εθνικής ιστορικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς, των στόχων κοινωνικής πολιτικής και των στόχων πολιτιστικής πολιτικής. Σύμφωνα με την πάγια νομολογία, αμιγώς οικονομικοί λόγοι, συγκεκριμένα η προώθηση της εθνικής οικονομίας εις βάρος των θεμελιωδών ελευθεριών, καθώς και αμιγώς διοικητικοί λόγοι, όπως η διενέργεια ελέγχων ή η συγκέντρωση στατιστικών στοιχείων, δεν μπορούν να αποτελούν επιτακτικούς λόγους δημόσιου συμφέροντος.
- (18) Εναπόκειται στα κράτη μέλη να καθορίζουν το επίπεδο προστασίας που επιθυμούν να παρέχουν για τους στόχους δημόσιου συμφέροντος και το κατάλληλο επίπεδο ρύθμισης, εντός των ορίων της αναλογικότητας. Το γεγονός ότι ένα κράτος μέλος επιβάλλει λιγότερο αυστηρούς κανόνες από ένα άλλο κράτος μέλος δεν συνεπάγεται ότι οι κανόνες του τελευταίου είναι δυσανάλογοι και ασύμβατοι με το δίκαιο της Ένωσης.
- (19) Όσον αφορά την προστασία της δημόσιας υγείας, σύμφωνα με το άρθρο 168 παράγραφος 1 ΣΛΕΕ, κατά τον καθορισμό και την εφαρμογή όλων των πολιτικών και δράσεων της Ένωσης εξασφαλίζεται υψηλού επιπέδου προστασία της υγείας του ανθρώπου. Η παρούσα οδηγία συνάδει πλήρως με τον στόχο αυτό.
- (20) Προκειμένου να εξασφαλίσουν ότι οι διατάξεις που θεσπίζουν και οι τροποποιήσεις που επιφέρουν σε υφιστάμενες διατάξεις είναι αναλογικές, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξετάζουν τα κριτήρια αξιολόγησης της αναλογικότητας και τα πρόσθετα κριτήρια που έχουν σημασία για το υπό εξέταση νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα. Όταν ένα κράτος μέλος προτίθεται να κατοχυρώσει νομοθετικά ένα επάγγελμα ή να τροποποιήσει υφιστάμενους κανόνες, θα πρέπει να λαμβάνει υπόψη τη φύση των κινδύνων που σχετίζονται με τους επιδιωκόμενους στόχους δημόσιου συμφέροντος, και ιδίως των κινδύνων για τους αποδέκτες των υπηρεσιών, περιλαμβανομένων των καταναλωτών, τους επαγγελματίες ή τρίτους. Θα πρέπει επίσης να ληφθεί υπόψη ότι, στο πεδίο των επαγγελματικών υπηρεσιών, υπάρχει συνήθως ασυμμετρία πληροφόρησης μεταξύ των καταναλωτών και των επαγγελματιών, δεδομένου ότι οι επαγγελματίες επιδεικνύουν υψηλό επίπεδο τεχνικών γνώσεων, τις οποίες μπορεί να μη διαθέτουν οι καταναλωτές.
- (21) Οι απαιτήσεις που συνδέονται με τα επαγγελματικά προσόντα θα πρέπει να θεωρούνται αναγκαίες μόνον όταν τα υφιστάμενα μέτρα, όπως ο νόμος περί ασφάλειας των προϊόντων ή ο νόμος περί προστασίας των καταναλωτών, δεν μπορούν να θεωρηθούν κατάλληλα ή πράγματι αποτελεσματικά για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου.
- (22) Για να εκπληρωθεί η απαίτηση της αναλογικότητας, το μέτρο θα πρέπει να είναι κατάλληλο για τη διασφάλιση της επίτευξης του επιδιωκόμενου στόχου. Ένα μέτρο θα πρέπει να θεωρείται κατάλληλο για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου μόνον εάν αντικατοπτρίζει πράγματι την προσπάθεια επίτευξης του εν λόγω στόχου με συνεπή και συστηματικό τρόπο, για παράδειγμα όταν παρόμοιοι κίνδυνοι που σχετίζονται με ορισμένες δραστηριότητες αντιμετωπίζονται με συγκρίσιμο τρόπο και όταν τυχόν εξαιρέσεις στους σχετικούς περιορισμούς εφαρμόζονται σύμφωνα με τον δεδηλωμένο στόχο. Επιπλέον, το εθνικό μέτρο θα πρέπει να συμβάλλει ουσιαστικά στην επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου και, επομένως, όταν δεν επηρεάζει τη βάση της αιτιολόγησής του, δεν θα πρέπει να θεωρείται κατάλληλο.
- (23) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν δεόντως υπόψη τον συνολικό αντίκτυπο του μέτρου στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των υπηρεσιών εντός της Ένωσης, στις επιλογές των καταναλωτών και στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών. Στη βάση αυτή, τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξακριβώνουν, ειδικότερα, κατά πόσον ο βαθμός περιορισμού της πρόσβασης σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή της άσκησης των επαγγελμάτων αυτών είναι αναλογικός με τη σημασία των επιδιωκόμενων στόχων και των προσδοκώμενων οφελών.
- (24) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να προβαίνουν σε σύγκριση μεταξύ του σχεδιαζόμενου εθνικού μέτρου και των εναλλακτικών και λιγότερο περιοριστικών λύσεων που θα επέτρεπαν την επίτευξη του ίδιου στόχου αλλά θα επέβαλλαν λιγότερους περιορισμούς. Όταν τα μέτρα δικαιολογούνται μόνο με βάση την προστασία των καταναλωτών και όταν οι εντοπισθέντες κίνδυνοι περιορίζονται στη σχέση μεταξύ του επαγγελματία και του καταναλωτή και ως εκ τούτου δεν επηρεάζουν αρνητικά τρίτους, τα κράτη μέλη θα πρέπει να αξιολογούν αν ο στόχος τους θα μπορούσε να επιτευχθεί με μέσα λιγότερο περισταλτικά από τον περιορισμό της πρόσβασης των επαγγελματιών σε δραστηριότητες. Για παράδειγμα, όταν οι

καταναλωτές έχουν τη διακριτική ευχέρεια να επιλέξουν μεταξύ της χρήσης ή μη των υπηρεσιών ειδικευμένων επαγγελματιών, θα πρέπει να εφαρμόζονται λιγότερο περιοριστικά μέσα, όπως η προστασία του επαγγελματικού τίτλου ή η εγγραφή σε επαγγελματικό μητρώο. Η ρύθμιση μέσω αποκλειστικών δραστηριοτήτων και προστατευόμενου επαγγελματικού τίτλου θα πρέπει να εξετάζεται ως ενδεχόμενο σε περιπτώσεις στις οποίες τα μέτρα στοχεύουν στην πρόληψη του κινδύνου να πληγούν σοβαρά στόχοι δημόσιου συμφέροντος, όπως η δημόσια υγεία.

- (25) Εφόσον ενδείκνυται λόγω της φύσης και του περιεχομένου του υπό εξέταση μέτρου, τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να λαμβάνουν υπόψη, τα ακόλουθα στοιχεία: τη σύνδεση μεταξύ του πεδίου επαγγελματικών δραστηριοτήτων που αφορούν ένα επάγγελμα και του απαιτούμενου επαγγελματικού προσόντος· την πολυπλοκότητα των καθηκόντων, ειδικότερα όσον αφορά το επίπεδο, τη φύση και τη διάρκεια της απαιτούμενης κατάρτισης ή πείρας· την ύπαρξη διαφορετικών τρόπων απόκτησης του επαγγελματικού προσόντος· κατά πόσον οι αποκλειστικές δραστηριότητες που συνδέονται με ορισμένους επαγγελματίες μπορούν να ασκούνται από κοινού με άλλους επαγγελματίες· και τον βαθμό αυτονομίας στην άσκηση ενός νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος, ιδίως όταν οι δραστηριότητες που σχετίζονται με ένα νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα ασκούνται υπό τον έλεγχο και την ευθύνη κατάλληλα ειδικευμένου επαγγελματία.
- (26) Η παρούσα οδηγία λαμβάνει υπόψη την επιστημονική και τεχνολογική πρόοδο και συμβάλλει στην εύρυθμη λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, μεταξύ άλλων στο ψηφιακό περιβάλλον. Δεδομένης της ταχύτητας των τεχνολογικών αλλαγών και των επιστημονικών εξελίξεων, οι επικαιροποιήσεις των απαιτήσεων πρόσβασης θα μπορούσαν να είναι ιδιαίτερης σημασίας για ορισμένα επάγγελα, ιδίως για τον τομέα των επαγγελματικών υπηρεσιών που παρέχονται με ηλεκτρονικά μέσα. Όταν ένα κράτος μέλος κατοχυρώνει νομοθετικά ένα επάγγελμα, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη το γεγονός ότι οι επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις θα μπορούσαν να μειώνουν ή να αυξάνουν την ασυμμετρία πληροφόρησης μεταξύ επαγγελματιών και καταναλωτών. Σε περίπτωση που οι επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις ενέχουν υψηλό κίνδυνο για τους στόχους δημόσιου συμφέροντος, εναπόκειται στα κράτη μέλη, όποτε κρίνεται αναγκαίο, να ενθαρρύνουν τους επαγγελματίες να συμβαδίζουν με τις εν λόγω εξελίξεις.
- (27) Τα κράτη μέλη θα πρέπει να διενεργούν ολοκληρωμένη αξιολόγηση των περιστάσεων υπό τις οποίες θεσπίζεται και εφαρμόζεται το μέτρο και να εξετάζουν ειδικότερα το αποτέλεσμα των νέων ή τροποποιούμενων διατάξεων όταν συνδυάζονται με άλλες απαιτήσεις που περιορίζουν την πρόσβαση στο επάγγελμα ή την άσκηση του. Η ανάλυση και άσκηση ορισμένων δραστηριοτήτων μπορεί να εξαρτάται από τη συμμόρφωση με αρκετές απαιτήσεις, όπως κανόνες που σχετίζονται με την οργάνωση του επαγγέλματος, υποχρεωτική εγγραφή σε επαγγελματική οργάνωση ή φορέα, επαγγελματική δεοντολογία, εποπτεία και ευθύνη. Επομένως, κατά την αξιολόγηση του αποτελέσματος των νέων ή τροποποιούμενων διατάξεων, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τις ισχύουσες απαιτήσεις, μεταξύ άλλων τη συνεχή επαγγελματική εξέλιξη, την υποχρεωτική εγγραφή σε επαγγελματική οργάνωση ή φορέα, τα συστήματα καταχώρισης ή αδειοδότησης, τους ποσοτικούς περιορισμούς, τις ειδικές απαιτήσεις νομικής μορφής και τις απαιτήσεις εταιρικής συμμετοχής, τους εδαφικούς περιορισμούς, τους περιορισμούς που αφορούν δραστηριότητες πολλαπλών ειδικοτήτων και τους κανόνες περί ασυμβίβαστου, τις απαιτήσεις σε σχέση με την ασφαλιστική κάλυψη, τις απαιτήσεις γλωσσικών γνώσεων, στον βαθμό που είναι αναγκαίες για την άσκηση του επαγγέλματος, τις σταθερές ελάχιστες και/ή μέγιστες τιμολογήσεις και τις απαιτήσεις όσον αφορά τη διαφήμιση.
- (28) Για την επίτευξη των στόχων δημόσιου συμφέροντος μπορεί να ενδείκνυται η θέσπιση πρόσθετων απαιτήσεων. Το γεγονός και μόνον ότι το μεμονωμένο ή το συνδυασμένο αποτέλεσμά τους θα πρέπει να αξιολογείται δεν συνεπάγεται ότι οι εν λόγω απαιτήσεις είναι εκ πρώτης όψεως δυσανάλογες. Για παράδειγμα, η υποχρέωση συνεχούς επαγγελματικής εξέλιξης μπορεί να ενδείκνυται για να εξασφαλίζεται ότι οι επαγγελματίες συμβαδίζουν με τις εξελίξεις στους αντίστοιχους τομείς τους, υπό την προϋπόθεση ότι δεν θεσπίζονται δυσανάλογοι όροι που εισάγουν διακρίσεις εις βάρος των νεοεισερχόμενων στην αγορά. Ομοίως, η υποχρεωτική εγγραφή σε επαγγελματική οργάνωση ή φορέα μπορεί να κρίνεται σκόπιμη στις περιπτώσεις όπου το κράτος αναθέτει στις εν λόγω επαγγελματικές οργανώσεις ή φορείς τη διαφύλαξη των σχετικών στόχων δημόσιου συμφέροντος, για παράδειγμα με την εποπτεία της νόμιμης άσκησης του επαγγέλματος ή με την οργάνωση ή την εποπτεία της συνεχούς επαγγελματικής κατάρτισης. Όταν η ανεξαρτησία ενός επαγγέλματος δεν μπορεί να διασφαλιστεί επαρκώς με άλλα μέσα, τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να εξετάζουν το ενδεχόμενο εφαρμογής διασφαλίσεων, όπως ο περιορισμός της εταιρικής συμμετοχής ατόμων εκτός του επαγγέλματος ή η πρόβλεψη ότι η πλειονότητα των δικαιωμάτων ψήφου πρέπει να κατέχεται από άτομα που ασκούν το επάγγελμα, υπό την προϋπόθεση ότι οι εν λόγω διασφαλίσεις δεν υπερβαίνουν τα αναγκαία όρια για την προστασία του στόχου δημόσιου συμφέροντος. Τα κράτη μέλη θα μπορούσαν να εξετάσουν τη θέσπιση σταθερών ελάχιστων και/ή μέγιστων τιμολογήσεων με τις οποίες πρέπει να συμμορφώνονται οι πάροχοι των υπηρεσιών, ιδίως όσον αφορά τις υπηρεσίες για τις οποίες αυτό είναι απαραίτητο προκειμένου να εφαρμόζεται αποτελεσματικά η αρχή της απόδοσης των δαπανών, εφόσον ο εν λόγω περιορισμός είναι αναλογικός και, κατά περίπτωση, εφόσον προβλέπονται παρεκκλίσεις από τις ελάχιστες και/ή μέγιστες τιμές. Σε περίπτωση που η θέσπιση πρόσθετων απαιτήσεων επαναλαμβάνει απαιτήσεις που έχουν ήδη θεσπιστεί από ένα κράτος μέλος στο πλαίσιο άλλων κανόνων ή διαδικασιών, οι απαιτήσεις αυτές δεν μπορούν να θεωρούνται αναλογικές για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου.
- (29) Σύμφωνα με τον Τίτλο II της οδηγίας 2005/36/EK, τα κράτη μέλη δεν μπορούν να επιβάλλουν σε παρόχους υπηρεσιών, που είναι εγκατεστημένοι σε άλλο κράτος μέλος και παρέχουν επαγγελματικές υπηρεσίες σε προσωρινή και περιστασιακή βάση, απαιτήσεις ή περιορισμούς που απαγορεύονται από την εν λόγω οδηγία, όπως αδειοδότηση, καταχώριση ή προσχώρηση σε επαγγελματική οργάνωση ή σε επαγγελματικό φορέα ή την υποχρέωση να έχουν εκπροσώπους στην επικράτεια του κράτους μέλους υποδοχής για τους σκοπούς της απόκτησης πρόσβασης ή της άσκησης ενός νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος. Τα κράτη μέλη μπορούν, εφόσον κρίνεται αναγκαίο, να απαιτούν από τους παρόχους υπηρεσιών που επιθυμούν να παρέχουν υπηρεσίες σε προσωρινή βάση, να δίδουν πληροφορίες μέσω γραπτής δήλωσης, η οποία πρέπει να υποβάλλεται πριν από την πρώτη παροχή της υπηρεσίας, και να ανανεώνουν τη δήλωση αυτή σε ετήσια

βάση. Ως εκ τούτου, προκειμένου να διευκολυνθεί η παροχή επαγγελματικών υπηρεσιών, είναι αναγκαίο να τονιστεί εκ νέου, λαμβανομένης υπόψη της προσωρινής ή περιστασιακής φύσης των υπηρεσιών, ότι οι απαιτήσεις, όπως η αυτόματη προσωρινή εγγραφή ή η τυπική προσχώρηση σε επαγγελματική οργάνωση ή φορέα, οι προηγούμενες δηλώσεις και οι απαιτήσεις δικαιολογητικών, καθώς και η καταβολή τελών ή χρεώσεων, θα πρέπει να έχουν αναλογικό χαρακτήρα. Οι απαιτήσεις αυτές δεν θα πρέπει να είναι δυσανάλογα επαχθείς για τους παρόχους υπηρεσιών ούτε να παρακωλύουν ή να καθιστούν λιγότερο ελκυστική την άσκηση της ελεύθερης παροχής υπηρεσιών. Τα κράτη μέλη θα πρέπει, ειδικότερα, να αξιολογούν κατά πόσον η απαίτηση παροχής ορισμένων πληροφοριών και δικαιολογητικών σύμφωνα με την οδηγία 2005/36/EK και η δυνατότητα συγκέντρωσης περαιτέρω στοιχείων με τη διοικητική συνεργασία των κρατών μελών μέσω του συστήματος πληροφόρησης για την εσωτερική αγορά είναι αναλογικές και επαρκείς για την αποτροπή σοβαρού κινδύνου καταστρατήγησης των ισχυόντων κανόνων από τους παρόχους υπηρεσιών. Η παρούσα οδηγία δεν θα πρέπει, ωστόσο, να εφαρμόζεται σε μέτρα που έχουν σκοπό να εξασφαλίσουν την τήρηση των ισχυόντων όρων εργασίας.

- (30) Όπως επιβεβαιώνεται από την πάγια νομολογία, η υγεία και η ζωή των ανθρώπων κατέχουν την πρώτη θέση μεταξύ των συμφερόντων που προστατεύονται από τη ΣΛΕΕ. Κατά συνέπεια, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν δεόντως υπόψη τον στόχο της διασφάλισης υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας του ανθρώπου κατά την αξιολόγηση των απαιτήσεων για τα επαγγέλματα υγείας, όπως οι αποκλειστικές δραστηριότητες, ο προστατευόμενος επαγγελματικός τίτλος, η συνεχής επαγγελματική εξέλιξη ή οι κανόνες που αφορούν την οργάνωση του επαγγέλματος, την επαγγελματική δεοντολογία και εποπτεία, τηρώντας παράλληλα τις ελάχιστες προϋποθέσεις εκπαίδευσης που ορίζονται στην οδηγία 2005/36/EK. Τα κράτη μέλη θα πρέπει ειδικότερα να εξασφαλίζουν ότι η νομοθετική κατοχύρωση των επαγγελματιών υγείας, τα οποία έχουν επιπτώσεις στη δημόσια υγεία και στην ασφάλεια των ασθενών, είναι αναλογική και συμβάλλει στην εξασφάλιση της πρόσβασης σε υγειονομική περίθαλψη, η οποία αναγνωρίζεται ως θεμελιώδες δικαίωμα στον Χάρτη, καθώς και σε ασφαλή, υψηλής ποιότητας και αποτελεσματική υγειονομική περίθαλψη για τους πολίτες που βρίσκονται στην επικράτειά τους. Κατά τη χάραξη πολιτικών για τις υπηρεσίες υγειονομικής περίθαλψης, θα πρέπει να λαμβάνεται υπόψη η ανάγκη διασφάλισης της προσβασιμότητας, η υψηλή ποιότητα της υπηρεσίας, η κατάλληλη και ασφαλής παροχή φαρμάκων, σύμφωνα με τις ανάγκες της δημόσιας υγείας στην επικράτεια του οικείου κράτους μέλους, καθώς και η επαγγελματική ανεξαρτησία των επαγγελματιών του τομέα υγείας. Όσον αφορά την αιτιολόγηση για τη ρύθμιση των επαγγελματιών υγείας, τα κράτη μέλη θα πρέπει να συνεκτιμούν τον στόχο της διασφάλισης υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας του ανθρώπου, συμπεριλαμβανομένων της προσβασιμότητας και της υψηλής ποιότητας των υπηρεσιών υγείας που παρέχονται στους πολίτες, και κατάλληλης και ασφαλούς παροχής φαρμάκων, λαμβανομένου υπόψη του περιθωρίου διακριτικής ευχέρειας που προβλέπεται στο άρθρο 1 της παρούσας οδηγίας.
- (31) Είναι σημαντικό για την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς να εξασφαλιστεί ότι τα κράτη μέλη παρέχουν πληροφόρηση στους πολίτες, στις αντιπροσωπευτικές ενώσεις και σε άλλους σχετικούς ενδιαφερόμενους φορείς, συμπεριλαμβανομένων των κοινωνικών εταίρων, πριν από τη θέσπιση νέων ή την τροποποίηση υφιστάμενων απαιτήσεων για τον περιορισμό της πρόσβασης σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή της άσκησης των επαγγελματιών αυτών. Τα κράτη μέλη θα πρέπει να εξασφαλίζουν την κατάλληλη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών και να τους δίνουν την ευκαιρία να εκφράζουν τις απόψεις τους. Ανάλογα με την περίπτωση και εφόσον ενδείκνυται, τα κράτη μέλη θα πρέπει να διοργανώνουν δημόσιες διαβουλεύσεις σύμφωνα με τις οικείες εθνικές διαδικασίες.
- (32) Τα κράτη μέλη θα πρέπει επίσης να λαμβάνουν πλήρως υπόψη το δικαίωμα πρόσβασης των πολιτών στη δικαιοσύνη, όπως κατοχυρώνεται στο άρθρο 47 του Χάρτη και του άρθρου 19 παράγραφος 1 της Συνθήκης για την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΣΕΕ). Ως εκ τούτου, σύμφωνα με τις διαδικασίες που ορίζει το εθνικό δίκαιο και τις συνταγματικές αρχές, τα εθνικά δικαστήρια θα πρέπει να μπορούν να αξιολογούν την αναλογικότητα των απαιτήσεων που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, προκειμένου να διασφαλίζουν για κάθε φυσικό ή νομικό πρόσωπο το δικαίωμα πραγματικής προσφυγής κατά περιορισμών στην ελευθερία επιλογής επαγγέλματος, στην ελευθερία εγκατάστασης και στην ελευθερία παροχής υπηρεσιών.
- (33) Με σκοπό την ανταλλαγή πληροφοριών σχετικά με τις βέλτιστες πρακτικές, τα κράτη μέλη θα πρέπει να λαμβάνουν τα απαραίτητα μέτρα ώστε να ενθαρρύνεται η ανταλλαγή με άλλα κράτη μέλη επαρκών και τακτικά επικαιροποιούμενων πληροφοριών σχετικά με τη νομοθετική κατοχύρωση επαγγελματιών και τα αποτελέσματα της εν λόγω νομοθετικής κατοχύρωσης. Η Επιτροπή θα πρέπει να διευκολύνει αυτή την ανταλλαγή.
- (34) Για να αυξηθεί η διαφάνεια και να προαχθούν οι αξιολογήσεις αναλογικότητας με βάση συγκρίσιμα κριτήρια, οι πληροφορίες που υποβάλλονται από τα κράτη μέλη, με την επιφύλαξη του άρθρου 346 ΣΛΕΕ, θα πρέπει να είναι εύκολα προσβάσιμες στη βάση δεδομένων για τα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα, ώστε τα άλλα κράτη μέλη και τα ενδιαφερόμενα μέρη να έχουν τη δυνατότητα να υποβάλλουν παρατηρήσεις στην Επιτροπή και στα ενδιαφερόμενα κράτη μέλη. Οι εν λόγω παρατηρήσεις θα πρέπει να λαμβάνονται δεόντως υπόψη από την Επιτροπή στη συνοπτική έκθεση που εκπονεί σύμφωνα με την οδηγία 2005/36/EK.
- (35) Δεδομένου ότι οι στόχοι της παρούσας οδηγίας, δηλαδή η διασφάλιση της εύρυθμης λειτουργίας της εσωτερικής αγοράς και η αποφυγή δυσανάλογων περιορισμών στην πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή την άσκηση αυτών των επαγγελματιών, δεν μπορούν να επιτευχθούν επαρκώς από τα κράτη μέλη, μπορούν όμως, εξαιτίας της κλίμακας της δράσης, να επιτευχθούν καλύτερα σε επίπεδο Ένωσης, η Ένωση δύναται να λάβει μέτρα, σύμφωνα με την αρχή της επικουρικότητας του άρθρου 5 ΣΕΕ. Σύμφωνα με την αρχή της αναλογικότητας, όπως διατυπώνεται στο ίδιο άρθρο, η παρούσα οδηγία δεν υπερβαίνει τα αναγκαία όρια για την επίτευξη των στόχων αυτών,

ΕΞΕΔΩΣΑΝ ΤΗΝ ΠΑΡΟΥΣΑ ΟΔΗΓΙΑ:

Άρθρο 1

Αντικείμενο

Η παρούσα οδηγία προβλέπει κανόνες σχετικά με ένα κοινό πλαίσιο για τη διενέργεια αξιολογήσεων αναλογικότητας πριν από τη θέσπιση νέων, ή την τροποποίηση υφιστάμενων, νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων για τον περιορισμό της πρόσβασης σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή της άσκησης των επαγγελμάτων αυτών, με σκοπό να διασφαλίσει την ορθή λειτουργία της εσωτερικής αγοράς, κατοχυρώνοντας παράλληλα υψηλό επίπεδο προστασίας των καταναλωτών. Δεν επηρεάζει την αρμοδιότητα, ελλείψει εναρμόνισης, και το περιθώριο διακριτικής ευχέρειας των κρατών μελών να αποφασίζουν κατά πόσον και με ποιον τρόπο θα κατοχυρώσουν νομοθετικά ένα επάγγελμα, εντός των ορίων των αρχών της απαγόρευσης των διακρίσεων και της αναλογικότητας.

Άρθρο 2

Πεδίο εφαρμογής

1. Η παρούσα οδηγία εφαρμόζεται στις νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις των κρατών μελών οι οποίες περιορίζουν την πρόσβαση σε ένα νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα ή την άσκηση του, ή έναν από τους τρόπους άσκησης του, συμπεριλαμβανομένης της χρήσης επαγγελματικών τίτλων και των επαγγελματικών δραστηριοτήτων που επιτρέπονται στους κατόχους του σχετικού τίτλου, που εμπίπτουν στο πεδίο εφαρμογής της οδηγίας 2005/36/EK.
2. Στις περιπτώσεις στις οποίες έχουν θεσπιστεί ειδικές απαιτήσεις σχετικά με τη νομοθετική κατοχύρωση ενός δεδομένου επαγγέλματος σε χωριστή πράξη της Ένωσης η οποία δεν παρέχει στα κράτη μέλη ευχέρεια επιλογής ως προς τον ακριβή τρόπο μεταφοράς στο εθνικό δίκαιο, οι αντίστοιχες διατάξεις της παρούσας οδηγίας δεν εφαρμόζονται.

Άρθρο 3

Ορισμοί

Για τους σκοπούς της παρούσας οδηγίας, ισχύουν οι ορισμοί της οδηγίας 2005/36/EK.

Επιπλέον, ισχύουν οι ακόλουθοι ορισμοί:

- α) «προστατευόμενος επαγγελματικός τίτλος»: μορφή νομοθετικής κατοχύρωσης ενός επαγγέλματος όπου για τη χρήση του τίτλου σε επαγγελματική δραστηριότητα ή ομάδα επαγγελματικών δραστηριοτήτων απαιτείται άμεσα ή έμμεσα, δυνάμει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων συγκεκριμένο επαγγελματικό προσόν, και όπου η αθέμιτη χρήση αυτού του τίτλου υπόκειται σε κυρώσεις ·
- β) «αποκλειστικές δραστηριότητες»: μορφή νομοθετικής κατοχύρωσης ενός επαγγέλματος όπου η πρόσβαση σε επαγγελματική δραστηριότητα ή ομάδα επαγγελματικών δραστηριοτήτων περιορίζεται, άμεσα ή έμμεσα, δυνάμει νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων, αποκλειστικά στους ασκούντες ένα νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα οι οποίοι κατέχουν ειδικό επαγγελματικό προσόν, συμπεριλαμβανομένης της περίπτωσης στην οποία η δραστηριότητα ασκείται από κοινού με άλλα νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα.

Άρθρο 4

Εκ των προτέρων αξιολόγηση των νέων μέτρων και έλεγχος

1. Τα κράτη μέλη διενεργούν αξιολόγηση της αναλογικότητας σύμφωνα με τους κανόνες που προβλέπονται στην παρούσα οδηγία πριν από τη θέσπιση νέων ή την τροποποίηση υφιστάμενων νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων για τον περιορισμό της πρόσβασης σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή της άσκησης των επαγγελμάτων αυτών.
2. Η έκταση της αξιολόγησης που αναφέρεται στην παράγραφο 1 είναι αναλογική προς τη φύση, το περιεχόμενο και τον αντίκτυπο της διάταξης.
3. Κάθε διάταξη που αναφέρεται στην παράγραφο 1 συνοδεύεται από επεξήγηση αρκούντως λεπτομερή ώστε να καθιστά δυνατή την εκτίμηση της συμμόρφωσης με την αρχή της αναλογικότητας.
4. Οι λόγοι βάσει των οποίων μια διάταξη της παραγράφου 1 θεωρείται δικαιολογημένη και αναλογική τεκμηριώνονται με ποιοτικά και, όπου είναι εφικτό και σκόπιμο, ποσοτικά στοιχεία.
5. Τα κράτη μέλη μεριμνούν ώστε η αξιολόγηση που αναφέρεται στην παράγραφο 1 να διενεργείται με αντικειμενικό και ανεξάρτητο τρόπο.
6. Τα κράτη μέλη ελέγχουν τη συμμόρφωση των νέων ή τροποποιημένων κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων που περιορίζουν την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή την άσκηση των επαγγελμάτων αυτών, μετά τη θέσπιση, με την αρχή της αναλογικότητας, λαμβάνοντας δεόντως υπόψη τυχόν εξελίξεις που έχουν προκύψει μετά τη θέσπιση των υπό εξέταση διατάξεων.

Άρθρο 5

Απαγόρευση των διακρίσεων

Κατά τη θέσπιση νέων ή την τροποποίηση υφιστάμενων νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων για τον περιορισμό της πρόσβασης σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα, ή της άσκησης των επαγγελμάτων αυτών, τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν ότι αυτές οι διατάξεις δεν εισάγουν, είτε άμεσα είτε έμμεσα, διακρίσεις λόγω ιθαγένειας ή τόπου διαμονής.

Άρθρο 6

Αιτιολόγηση βάσει στόχων δημόσιου συμφέροντος

1. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις για τον περιορισμό της πρόσβασης σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα, ή της άσκησης των επαγγελμάτων αυτών τις οποίες σκοπεύουν να θεσπίσουν και οι τροποποιήσεις τις οποίες σκοπεύουν να επιφέρουν σε υφιστάμενες διατάξεις δικαιολογούνται βάσει στόχων δημόσιου συμφέροντος.
2. Τα κράτη μέλη εξετάζουν, ειδικότερα, αν οι διατάξεις της παραγράφου 1 δικαιολογούνται αντικειμενικά βάσει του στόχου της διασφάλισης της δημόσιας τάξης, της δημόσιας ασφάλειας ή της δημόσιας υγείας, ή βάσει επιτακτικών λόγων δημόσιου συμφέροντος, όπως η διαφύλαξη της χρηματοοικονομικής ισορροπίας του συστήματος κοινωνικών ασφαλίσεων· η προστασία των καταναλωτών, των αποδεκτών των υπηρεσιών και των εργαζομένων· η διασφάλιση της ορθής απονομής της δικαιοσύνης· η διασφάλιση της δικαιοσύνης των εμπορικών συναλλαγών· η καταπολέμηση της απάτης και η πρόληψη της φοροδιαφυγής και της φοροαποφυγής, καθώς και η διασφάλιση της αποτελεσματικότητας του φορολογικού ελέγχου· η ασφάλεια των μεταφορών· η προστασία του περιβάλλοντος, περιλαμβανομένου του αστικού περιβάλλοντος· η υγεία των ζώων· η διανοητική ιδιοκτησία· η διασφάλιση και διατήρηση της εθνικής ιστορικής και καλλιτεχνικής κληρονομιάς· οι στόχοι κοινωνικής πολιτικής· και οι στόχοι πολιτιστικής πολιτικής.
3. Οι λόγοι αμιγώς οικονομικής φύσης ή οι αμιγώς διοικητικοί λόγοι δεν αποτελούν επιτακτικούς λόγους δημόσιου συμφέροντος που δικαιολογούν τον περιορισμό της πρόσβασης σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα, ή της άσκησης των επαγγελμάτων αυτών.

Άρθρο 7

Αναλογικότητα

1. Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι οι νομοθετικές, κανονιστικές ή διοικητικές διατάξεις που θεσπίζουν για τον περιορισμό της πρόσβασης σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή της άσκησης των επαγγελμάτων αυτών και οι τροποποιήσεις που επιφέρουν σε υφιστάμενες διατάξεις είναι κατάλληλες για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου και δεν υπερβαίνουν τα αναγκαία όρια για την επίτευξη του στόχου αυτού.
2. Προς τούτο, πριν από τη θέσπιση των διατάξεων που αναφέρονται στην παράγραφο 1, τα κράτη μέλη εξετάζουν:
 - α) τη φύση των κινδύνων που σχετίζονται με τους επιδιωκόμενους στόχους δημόσιου συμφέροντος, ιδίως των κινδύνων για τους αποδέκτες των υπηρεσιών, περιλαμβανομένων των καταναλωτών, τους επαγγελματίες ή τρίτους·
 - β) κατά πόσον οι υφιστάμενοι κανόνες ειδικού ή γενικότερου χαρακτήρα, όπως αυτοί που περιέχονται στη νομοθεσία για την ασφάλεια των προϊόντων ή στη νομοθεσία για την προστασία των καταναλωτών, δεν επαρκούν για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου·
 - γ) την καταλληλότητα της διάταξης όσον αφορά το αν είναι ενδεδειγμένη για την επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου και αν πραγματικά ανταποκρίνεται σε αυτόν τον στόχο με συνεπή και συστηματικό τρόπο και, ως εκ τούτου, αντιμετωπίζει τους εντοπισθέντες κινδύνους κατά τρόπο παρόμοιο με συγκρίσιμες δραστηριότητες·
 - δ) τον αντίκτυπο στην ελεύθερη κυκλοφορία των προσώπων και των υπηρεσιών εντός της Ένωσης, στις επιλογές των καταναλωτών και στην ποιότητα των παρεχόμενων υπηρεσιών·
 - ε) τη δυνατότητα χρήσης λιγότερο περιοριστικών μέσων για την επίτευξη του στόχου δημόσιου συμφέροντος· για τους σκοπούς που παρόντος στοιχείου, όταν οι διατάξεις δικαιολογούνται μόνο με βάση την προστασία των καταναλωτών και όταν οι εντοπισθέντες κίνδυνοι περιορίζονται στη σχέση μεταξύ του επαγγελματία και του καταναλωτή και, ως εκ τούτου, δεν επηρεάζουν αρνητικά τρίτους, τα κράτη μέλη αξιολογούν ειδικότερα κατά πόσον ο στόχος μπορεί να επιτευχθεί με λιγότερο περισταλτικά μέσα από τον περιορισμό της πρόσβασης στις δραστηριότητες·
 - στ) την επίπτωση των νέων ή τροποποιούμενων διατάξεων, σε συνδυασμό με άλλες απαιτήσεις που περιορίζουν την πρόσβαση σε επάγγελμα, ή την άσκηση του επαγγέλματος αυτού, και ειδικότερα τον τρόπο με τον οποίο οι νέες ή τροποποιούμενες διατάξεις, σε συνδυασμό με άλλες απαιτήσεις, συμβάλλουν στον ίδιο στόχο δημόσιου συμφέροντος και είναι αναγκαίες για την επίτευξη του.

Τα κράτη μέλη εξετάζουν επίσης, εφόσον ενδείκνυται λόγω της φύσης και του περιεχομένου της εισαγόμενης ή τροποποιούμενης διάταξης, τα ακόλουθα στοιχεία:

- α) τη σύνδεση μεταξύ του πεδίου των δραστηριοτήτων που αφορούν ένα επάγγελμα ή περιορίζονται αποκλειστικά σε αυτό και του απαιτούμενου επαγγελματικού προσόντος·

- β) τη σύνδεση μεταξύ της πολυπλοκότητας των σχετικών καθηκόντων και της ανάγκης να κατέχουν αυτοί που εκτελούν τα εν λόγω καθήκοντα ειδικά επαγγελματικά προσόντα, ειδικότερα όσον αφορά το επίπεδο, τη φύση και τη διάρκεια της κατάρτισης ή της πείρας που απαιτείται·
- γ) τη δυνατότητα να αποκτηθούν τα επαγγελματικά προσόντα μέσω εναλλακτικών οδών·
- δ) αν και για ποιον λόγο οι αποκλειστικές δραστηριότητες που συνδέονται με ορισμένα επαγγέλματα μπορούν ή δεν μπορούν να ασκούνται από κοινού με άλλα επαγγέλματα·
- ε) τον βαθμό αυτονομίας στην άσκηση ενός νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος και τον αντίκτυπο των οργανωτικών και εποπτικών ρυθμίσεων στην επίτευξη του επιδιωκόμενου στόχου, ειδικότερα όταν οι δραστηριότητες που σχετίζονται με ένα νομοθετικά κατοχυρωμένο επάγγελμα ασκούνται υπό τον έλεγχο και την ευθύνη ενός κατάλληλα ειδικευμένου επαγγελματία·
- στ) τις επιστημονικές και τεχνολογικές εξελίξεις που ενδέχεται να μειώνουν πράγματι ή να αυξάνουν την ασυμμετρία πληροφόρησης μεταξύ επαγγελματιών και καταναλωτών·

3. Για τους σκοπούς της παραγράφου 2 πρώτο εδάφιο στοιχείο στ), τα κράτη μέλη αξιολογούν το αποτέλεσμα της νέας ή τροποποιούμενης διάταξης όταν συνδυάζεται με μία ή περισσότερες απαιτήσεις, λαμβάνοντας υπόψη ότι το αποτέλεσμα μπορεί να θετικό ή και αρνητικό, και συγκεκριμένα τα ακόλουθα:

- α) αποκλειστικές δραστηριότητες, προστατευόμενος επαγγελματικός τίτλος ή οποιαδήποτε άλλη μορφή ρύθμισης κατά την έννοια του άρθρου 3 παράγραφος 1 στοιχείο α) της οδηγίας 2005/36/ΕΚ·
- β) υποχρεώσεις υποβολής σε συνεχή επαγγελματική εξέλιξη·
- γ) κανόνες σχετικοί με την οργάνωση του επαγγέλματος, την επαγγελματική δεοντολογία και εποπτεία·
- δ) υποχρεωτική εγγραφή σε επαγγελματική οργάνωση ή φορέα, συστήματα καταχώρισης ή αδειοδότησης, ειδικότερα όταν αυτές οι απαιτήσεις συνεπάγονται την κατοχή ειδικού επαγγελματικού προσόντος·
- ε) ποσοτικοί περιορισμοί, ειδικότερα απαιτήσεις που περιορίζουν τον αριθμό των αδειών άσκησης μιας δραστηριότητας ή καθορίζουν έναν ελάχιστο ή μέγιστο αριθμό υπαλλήλων, διευθυντών ή εκπροσώπων που διαθέτουν ειδικά επαγγελματικά προσόντα·
- στ) ειδικές απαιτήσεις σε σχέση με τη νομική μορφή ή απαιτήσεις που σχετίζονται με την εταιρική συμμετοχή ή τη διοίκηση μιας εταιρείας, στον βαθμό που αυτές οι απαιτήσεις συνδέονται άμεσα με την άσκηση του νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος·
- ζ) εδαφικοί περιορισμοί, μεταξύ άλλων όταν το επάγγελμα είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο σε τμήματα της επικράτειας ενός κράτους μέλους με τρόπο διαφορετικό από αυτόν με τον οποίο είναι νομοθετικά κατοχυρωμένο σε άλλα τμήματα·
- η) απαιτήσεις που περιορίζουν την άσκηση ενός νομοθετικά κατοχυρωμένου επαγγέλματος από κοινού ή σε εταιρεία, καθώς και κανόνες περί ασυμβίβαστου·
- θ) απαιτήσεις σχετικά με την ασφαλιστική κάλυψη ή άλλα μέσα προσωπικής ή συλλογικής προστασίας όσον αφορά την επαγγελματική ευθύνη·
- ι) απαιτήσεις γλωσσικών γνώσεων, στον βαθμό που είναι αναγκαίες για την άσκηση του επαγγέλματος·
- ια) σταθερές ελάχιστες και/ή μέγιστες τιμολογήσεις·
- ιβ) απαιτήσεις όσον αφορά τη διαφήμιση·

4. Πριν από τη θέσπιση νέων ή την τροποποίηση υφιστάμενων διατάξεων, τα κράτη μέλη διασφαλίζουν επιπλέον τη συμμόρφωση των ειδικών απαιτήσεων σχετικά με την προσωρινή ή περιστασιακή παροχή υπηρεσιών, οι οποίες προβλέπονται στον Τίτλο II της οδηγίας 2005/36/ΕΚ, με την αρχή της αναλογικότητας, στις οποίες συμπεριλαμβάνονται:

- α) αυτόματη προσωρινή εγγραφή ή τυπική προσχώρηση σε επαγγελματική οργάνωση ή σε επαγγελματικό φορέα, κατά το στοιχείο α) του πρώτου εδαφίου του άρθρου 6 της οδηγίας 2005/36/ΕΚ·
- β) προηγούμενη δήλωση, σύμφωνα με το άρθρο 7 παράγραφος 1 της οδηγίας 2005/36/ΕΚ, απαιτούμενα σύμφωνα με την παράγραφο 2 του εν λόγω άρθρου δικαιολογητικά ή οποιαδήποτε άλλη αντίστοιχη απαίτηση·
- γ) καταβολή τέλους ή τυχόν χρεώσεων που απαιτούνται για τις διοικητικές διαδικασίες, σε σχέση με την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα, ή την άσκησή των επαγγελμάτων αυτών, τις οποίες αναλαμβάνει ο πάροχος των υπηρεσιών·

Η παρούσα παράγραφος δεν ισχύει για μέτρα τα οποία αποσκοπούν να διασφαλίσουν την τήρηση των ισχυόντων όρων εργασίας που εφαρμόζουν τα κράτη μέλη σύμφωνα με το ενωσιακό δίκαιο.

5. Όταν οι διατάξεις που αναφέρονται στο παρόν άρθρο αφορούν τη νομοθετική κατοχύρωση επαγγελματιών υγείας και έχουν επιπτώσεις στην ασφάλεια των ασθενών, τα κράτη μέλη λαμβάνουν υπόψη τον στόχο της διασφάλισης υψηλού επιπέδου προστασίας της υγείας του ανθρώπου.

Άρθρο 8

Πληροφόρηση και συμμετοχή των ενδιαφερόμενων μερών

1. Τα κράτη μέλη θέτουν, με τα κατάλληλα μέσα, πληροφορίες στη διάθεση των πολιτών, των αποδεκτών των υπηρεσιών και άλλων σχετικών ενδιαφερόμενων φορέων, συμπεριλαμβανομένων εκείνων που δεν ασκούν το συγκεκριμένο επάγγελμα πριν από τη θέσπιση νέων ή την τροποποίηση υφιστάμενων νομοθετικών, κανονιστικών ή διοικητικών διατάξεων που περιορίζουν την πρόσβαση σε νομοθετικά κατοχυρωμένα επαγγέλματα ή την άσκηση των επαγγελμάτων αυτών.

2. Τα κράτη μέλη εξασφαλίζουν καταλλήλως τη συμμετοχή όλων των ενδιαφερόμενων μερών και τους παρέχουν την ευκαιρία να εκφράσουν τις απόψεις τους. Ανάλογα με την περίπτωση και εφόσον ενδείκνυται, τα κράτη μέλη διοργανώνουν δημόσιες διαβουλεύσεις σύμφωνα με τις οικείες εθνικές διαδικασίες.

Άρθρο 9

Αποτελεσματική προσφυγή

Τα κράτη μέλη διασφαλίζουν ότι όσον αφορά τα θέματα που καλύπτει η παρούσα οδηγία μπορεί να ασκηθεί αποτελεσματική προσφυγή, σύμφωνα με τις διαδικασίες που ορίζει το εθνικό δίκαιο.

Άρθρο 10

Ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ των κρατών μελών

1. Για τους σκοπούς της αποτελεσματικής εφαρμογής της παρούσας οδηγίας, τα κράτη μέλη λαμβάνουν τα αναγκαία μέτρα για να ενθαρρύνουν την ανταλλαγή πληροφοριών μεταξύ κρατών μελών για θέματα που καλύπτονται από την παρούσα οδηγία, καθώς και για τον συγκεκριμένο τρόπο νομοθετικής κατοχύρωσης ενός επαγγέλματος ή τα αποτελέσματα αυτής της κατοχύρωσης. Η Επιτροπή διευκολύνει την εν λόγω ανταλλαγή πληροφοριών.

2. Τα κράτη μέλη ενημερώνουν την Επιτροπή σχετικά με τις δημόσιες αρχές που είναι υπεύθυνες για τη διαβίβαση και λήψη πληροφοριών για τους σκοπούς της εφαρμογής της παραγράφου 1.

Άρθρο 11

Διαφάνεια

1. Οι λόγοι βάσει των οποίων θεωρείται ότι οι διατάξεις, που αξιολογούνται σύμφωνα με την παρούσα οδηγία, είναι δικαιολογημένες και αναλογικές, και οι οποίοι, μαζί με τις διατάξεις, πρέπει να κοινοποιούνται στην Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 59 παράγραφος 5 της οδηγίας 2005/36/EK, καταγράφονται από τα κράτη μέλη στη βάση δεδομένων για τα νομοθετικά ρυθμιζόμενα επαγγέλματα, που αναφέρεται στο άρθρο 59 παράγραφος 1 της οδηγίας 2005/36/EK, και δημοσιοποιούνται από την Επιτροπή.

2. Τα κράτη μέλη και τα άλλα ενδιαφερόμενα μέρη μπορούν να υποβάλλουν παρατηρήσεις στην Επιτροπή ή στο κράτος μέλος που έχει κοινοποιήσει τις διατάξεις και τους λόγους βάσει των οποίων θεωρείται ότι είναι δικαιολογημένες και αναλογικές. Οι εν λόγω παρατηρήσεις λαμβάνονται δεόντως υπόψη από την Επιτροπή στη συνοπτική έκθεση της την οποία υποβάλλει σύμφωνα με το άρθρο 59 παράγραφος 8 της οδηγίας 2005/36/EK.

Άρθρο 12

Επανεξέταση

1. Έως τις 18 Ιανουαρίου 2024 και ανά πενταετία μετά την ημερομηνία αυτή, η Επιτροπή υποβάλλει έκθεση στο Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο και στο Συμβούλιο σχετικά με την εφαρμογή και την υλοποίηση της παρούσας οδηγίας, συμπεριλαμβανομένων, μεταξύ άλλων πτυχών, του πεδίου εφαρμογής και της αποτελεσματικότητάς της.

2. Ανάλογα με την περίπτωση, η έκθεση που αναφέρεται στην παράγραφο 1 συνοδεύεται από σχετικές προτάσεις.

Άρθρο 13

Μεταφορά στο εθνικό δίκαιο

1. Τα κράτη μέλη θέτουν σε ισχύ τις αναγκαίες νομοθετικές, κανονιστικές και διοικητικές διατάξεις για να συμμορφωθούν προς την παρούσα οδηγία το αργότερο την 30ή Ιουλίου 2020. Ενημερώνουν αμέσως την Επιτροπή σχετικά.

Οι διατάξεις αυτές, όταν θεσπίζονται από τα κράτη μέλη, περιέχουν παραπομπή στην παρούσα οδηγία ή συνοδεύονται από την παραπομπή αυτή κατά την επίσημη δημοσίευσή τους. Ο τρόπος της παραπομπής αυτής καθορίζεται από τα κράτη μέλη.

2. Τα κράτη μέλη κοινοποιούν στην Επιτροπή το κείμενο των ουσιωδών διατάξεων εθνικού δικαίου τις οποίες θεσπίζουν στον τομέα που διέπει η παρούσα οδηγία.

Άρθρο 14

Έναρξη ισχύος

Η παρούσα οδηγία αρχίζει να ισχύει την εικοστή ημέρα από τη δημοσίευσή της στην *Επίσημη Εφημερίδα της Ευρωπαϊκής Ένωσης*.

Άρθρο 15

Αποδέκτες

Η παρούσα οδηγία απευθύνεται στα κράτη μέλη.

Βρυξέλλες, 28 Ιουνίου 2018.

Για το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο

Ο Πρόεδρος

A. TAJANI

Για το Συμβούλιο

Η Πρόεδρος

L. PAVLOVA
