

COMMISSION DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES/

COM(69) 123 final

Bruxelles, le 16 avril 1969

Proposition de

DIRECTIVE DU CONSEIL

concernant les modalités de la réalisation de
la libre prestation de services pour
certaines activités de l'avocat

(présentée par la Commission au Conseil)

COM(69) 123 final

EXPOSE DES MOTIFS

I. ENSEMBLE DE LA DIRECTIVE.

A. But et portée

1. La présente proposition de directive vise la réalisation de la liberté de prestation de services pour certaines activités de l'avocat que précise l'article 2. Dans ce but, elle comporte, d'une part, la suppression des restrictions à ces activités exercées en prestation de services, et d'autre part des mesures complétant cette suppression et assurant les garanties nécessaires à une bonne exécution de la prestation de services.

2. La proposition de directive ne vise, dans une première étape de la libération, que la prestation de services. La raison en est qu'un droit d'établissement complet suppose au préalable, pour être effectif, la reconnaissance mutuelle des diplômes; il appelle également la coordination de certaines règles professionnelles.

Des études en ces matières sont en cours, mais elles sont complexes et demanderont encore du temps. Au contraire, la liberté de prestation de services, en raison du caractère temporaire de l'activité, n'exige pas de telles coordinations et peut être réalisée sans attendre davantage.

Cela se justifie d'autant plus que cette liberté de prestation de services constitue un besoin réel et immédiat. L'intervention du juriste dans la vie des entreprises au sein de la Communauté se fait de plus en plus importante en raison, notamment, de l'interpénétration des législations et de l'établissement progressif d'un droit communautaire.

3. La proposition de directive concerne, parmi les activités de l'avocat, la consultation, l'exposé oral des moyens de défense, l'accès au dossier, la visite au détenu et la présence à l'instruction préparatoire.

4. Malgré sa portée limitée, la proposition de directive revêt cependant un grand intérêt :

- d'une part, parce qu'elle supprime certaines restrictions. Si des libertés existent de fait dans ce domaine d'activité, la situation de droit présente encore des obstacles qu'il convient de lever;
- d'autre part, parce qu'elle apporte les garanties nécessaires en matière de discipline en permettant une plus grande liberté d'action de l'avocat, en particulier dans le domaine de la vie économique.

B. Délai et procédure.

Le Programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services proscrit la suppression des restrictions concernant les activités de l'avocat reprises à la rubrique 831 de la Nomenclature C.I.T.I., avant la fin de la période de transition, soit avant la fin de l'année 1969.

Le Conseil, en application de l'article 63, par. 2 du Traité, arrête la présente directive à la majorité qualifiée, après consultation du Comité économique et social et du Parlement européen.

II. EXAMEN DES ARTICLES.

Articles 1 et 2.

Suivant un dispositif habituel dans les propositions de directive concernant le droit d'établissement, l'article 1 fait référence au Programme général pour ce qui est relatif à la suppression des restrictions.

La présente proposition de directive ne s'applique pas à l'ensemble de la profession d'avocat; les activités concernées sont précisées à l'article 2.

La proposition de directive s'applique en outre aux sociétés que peuvent, dans certains Etats membres, constituer entre eux des avocats. La constitution de telles sociétés étant interdite dans certains Etats membres, il était utile, pour éviter toute équivoque, de rappeler dans les considérants, à propos de la constitution des sociétés, le principe général du respect des législations nationales.

Il convient toutefois d'observer que les législations en cette matière soulèvent un problème de coordination. En effet, l'interdiction faite à des professionnels indépendants de former entre eux un type de société visé par l'article 58 du Traité, peut constituer un frein à la libre circulation. Ce fait, généralement constaté et admis, entraîne la nécessité de rechercher des modalités de coordination des dispositions législatives en la matière. Cette question, qui se pose pour de nombreuses professions libérales, a été mise à l'étude par la Commission.

Article 3

Cet article apporte, pour les activités de l'avocat, une précision à la notion de prestation de services telle qu'elle est prévue aux articles 59 et 60 du Traité.

Article 4

Cet article vise les restrictions à supprimer, qu'elles soient de caractère général, comme l'exigence en Belgique de la carte professionnelle, ou spécifiques à l'activité de l'avocat, comme l'exigence de domicile.

Article 5

Cet article permet au ressortissant d'un Etat membre, ayant le droit d'exercer dans un Etat membre la profession d'avocat - et ce non obligatoirement dans l'Etat membre dont il est ressortissant -, l'exercice en prestation de services des activités de consultation dans un autre Etat membre. Le prestataire de services fait usage, lors de l'exercice desdites activités, de son titre professionnel légal d'avocat de l'Etat membre d'origine, et doit indiquer toutes précisions utiles, relatives à l'organisation professionnelle, au barreau ou au tribunal auprès duquel il est inscrit, dans la langue de l'Etat membre d'origine.

Le prestataire de services doit également respecter la discipline de l'Etat membre d'accueil, ceci toutefois sans préjudice des obligations qui lui incombent dans l'Etat membre d'origine.

Article 6

Cet article prévoit que pour les activités visées à l'article 2, 2°, le prestataire de service doit, outre les dispositions prévues ci-dessus, se conformer à certaines règles concernant le contact avec les autorités de l'Etat membre d'accueil, et agir de concert avec un avocat, le cas échéant un avoué, ressortissant de l'Etat membre d'accueil.

Cette disposition impose donc à l'avocat étranger l'obligation d'agir de concert avec un avocat du pays d'accueil, même dans les cas où ce dernier, agissant hors du lieu où il est inscrit, a la plénitude des droits de représentation, ou n'a pas, le cas échéant, à collaborer avec un avoué.

Cette exigence découle de l'intention sur laquelle se fonde toute la proposition de directive, de procéder en cette matière à une libération progressive qui respecte l'organisation interne de la justice dans les Etats membres.

La possibilité est toutefois prévue, pour le prestataire de services, de bénéficier, dans l'Etat membre d'accueil, d'usages plus libéraux dont bénéficieraient les nationaux.

Article 7

Cet article vise l'inscription à l'organisation professionnelle de droit public qui s'impose dans tous les Etats membres pour l'accès aux activités en cause, en raison de la discipline qui régit la profession. Toutefois, l'inscription elle-même est liée au caractère stable et permanent de l'activité dans le pays d'accueil; elle ne se justifie pas dès lors qu'il ne s'agit, comme dans la présente proposition de directive, pour le prestataire de service, que d'une activité temporaire. Cependant, dans ce cas également, il y a lieu d'assurer le respect de la discipline professionnelle.

A cette fin, l'article prévoit les modalités selon lesquelles l'organisation de droit public de l'Etat membre d'accueil peut, le cas échéant, s'assurer de l'honorabilité professionnelle du prestataire de services.

L'article prévoit enfin l'appréciation, par l'organisation professionnelle de l'Etat membre d'accueil, des conséquences pour l'Etat membre d'accueil, des sanctions portées contre l'avocat dans l'Etat membre d'origine.

Articles 8 à 10.

Ces articles reprennent les dispositions habituelles d'une directive.

III. SITUATION DES AVOCATS REFUGIES.

Le problème des réfugiés, déjà examiné lors de l'adoption des Programmes généraux, se pose avec une acuité plus grande à propos des professions libérales. En effet, parmi les réfugiés se trouvent un nombre important de professionnels ayant exercé une profession libérale, et par exemple la profession d'avocat.

Il est proposé à cet égard d'étudier la possibilité d'une déclaration s'inspirant de celle faite par le Conseil le 25 mars 1964 (1), lorsqu'il a arrêté le règlement relatif à la libre circulation des travailleurs à l'intérieur de la Communauté.

(1) J.O. n° 78 du 22 mai 1964, page 1225/64

II

(Actes préparatoires)

COMMISSION

Proposition de directive du Conseil concernant les modalités de la réalisation de la libre prestation de services pour certaines activités de l'avocat

(Présentée par la Commission au Conseil le 17 avril 1969)

LE CONSEIL DES COMMUNAUTÉS EUROPÉENNES,

vu le traité instituant la Communauté économique européenne, et notamment ses articles 57 paragraphe 1, 63 paragraphes 2 et 3, et 66,

vu le programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services⁽¹⁾, et notamment son titre V C,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Parlement européen,

vu l'avis du Comité économique et social,

considérant que le programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services prévoit la suppression, avant la fin de la période de transition, de tout traitement discriminatoire fondé sur la nationalité en matière de prestation de services pour les activités de l'avocat reprises à la rubrique 831 de la nomenclature C.I.T.I. ;

considérant que la réalisation du droit d'établissement, pour être effective, suppose que soient prises, parallèlement à la suppression des restrictions, des mesures de coordination et de reconnaissance mutuelle des diplômes ; que l'élaboration de ces mesures demande une préparation plus longue ; qu'il y a donc lieu de reporter la réalisation du droit d'établissement à des directives ultérieures ;

considérant par ailleurs que, d'un point de vue économique, les activités de l'avocat qu'il convient de libérer par priorité sont celles qu'il exerce sous la forme de prestation de services ;

considérant qu'il convient, compte tenu des réglementations en vigueur dans les États membres, de définir, pour les activités visées par la présente directive, les conditions de l'exercice de la prestation de service supposant un déplacement du prestataire ;

considérant que, la présente directive concernant la seule prestation de services et n'étant pas accompagnée de dispositions concernant la reconnaissance mutuelle des diplômes, le bénéficiaire de la directive utilisera le titre professionnel de son État membre d'origine ;

considérant qu'il convient d'assurer le respect de la discipline de l'État membre d'accueil sans préjudice, cependant, des obligations résultant des règles applicables dans l'État membre d'origine ;

considérant que, dans tous les États membres, l'accès aux activités en cause et leur exercice supposent l'inscription à l'organisation professionnelle de droit public ; que cette exigence, liée au caractère stable et permanent de l'activité dans le pays d'accueil, ne se justifie pas dès lors qu'il ne s'agit, par la prestation de services, que d'une activité temporaire ; qu'il y a lieu cependant, dans ce cas, d'assurer le contrôle de la discipline professionnelle ;

considérant qu'il convient de donner à l'organisation professionnelle de droit public de l'État membre d'ac-

⁽¹⁾ JO n° 2 du 15. 1. 1962, p. 32/62.

cueil la faculté de s'assurer que le prestataire est régulièrement inscrit à son organisation professionnelle et exerce licitement ses activités ;

considérant que la présente directive ne vise, par le mot « sociétés » inclus dans l'article 1^{er}, que les associations d'avocats ayant pris la forme de société au sens de l'article 58 ; qu'en cette matière, la présente directive ne prévoit que la suppression des restrictions ; qu'en conséquence, elle laisse inchangées les dispositions législatives, réglementaires et administratives des États membres qui, applicables sans acception de nationalité, interdisent aux sociétés ou soumettent pour elles à certaines conditions, l'exercice de l'une des activités visées par la présente directive,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE :

Article premier

Les États membres suppriment dans les limites et conditions prévues par la présente directive, en faveur des personnes physiques et des sociétés mentionnées au titre I du programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services, ci-après dénommées bénéficiaires, les restrictions visées au titre III dudit programme, pour ce qui concerne les activités de l'avocat visées à l'article 2 ci-après.

Article 2

Les dispositions de la présente directive s'appliquent, dans les limites et conditions qu'elles prévoient et selon les règles applicables dans le pays d'accueil, parmi les activités de l'avocat visées au groupe 831 de l'annexe IV au programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement:

1. aux activités de consultation ;
2. aux activités de libre exposé oral des moyens devant les juridictions, d'accès au dossier, de visite au détenu et de présence à l'instruction.

Article 3

Les activités de l'avocat visées à l'article 2 et supposant un déplacement du prestataire, sont considérées comme prestation de service libérées par la présente directive lorsque :

- le prestataire ne possède pas dans le pays d'accueil une installation de nature à constituer sur place une nouvelle clientèle ;

- les prestations sont exécutées en vertu d'un contrat conclu dans l'exercice des activités professionnelles de l'avocat.

Article 4

1. Les États membres suppriment, dans les limites et conditions prévues par la présente directive, les restrictions qui notamment :

- a) empêchent les bénéficiaires de fournir des prestations de services aux mêmes conditions et avec les mêmes droits et obligations que les nationaux ;
- b) résultent d'une pratique administrative ou professionnelle ayant pour effet d'appliquer aux bénéficiaires un traitement discriminatoire par rapport à celui qui est appliqué aux nationaux.

2. Parmi les restrictions à supprimer figurent spécialement celles faisant l'objet des dispositions qui interdisent ou limitent de la façon suivante, à l'égard des bénéficiaires, la prestation de services :

en Belgique :

par l'obligation, pour les étrangers, de posséder la carte professionnelle prévue en vertu de l'article 1^{er} de la loi du 19 janvier 1965, relative à l'exercice par des étrangers des activités professionnelles indépendantes.

dans les États membres qui connaissent l'obligation suivante :

par l'exigence d'une condition de domicile.

Article 5

Chaque État membre admet, dans les limites et conditions prévues par la présente directive, l'exercice sur son territoire, à titre de prestation de services, des activités visées à l'article 2, point 1 par tout avocat ressortissant d'un État membre et régulièrement inscrit comme tel auprès d'une organisation professionnelle de droit public ou d'un tribunal d'un État membre, aux conditions suivantes :

- faire usage de son titre professionnel légal d'avocat de l'État membre d'origine exprimé dans la langue de cet État, et faire suivre ce titre de l'indication de l'organisation professionnelle de droit public ou du tribunal auprès duquel il est inscrit en application de la législation de l'État membre d'origine ;

- respecter la discipline de l'État membre d'accueil sans préjudice des obligations lui incombant dans l'État membre d'origine.

Article 6

L'avocat qui désire exercer à titre de prestation de service les activités visées à l'article 2 point 2 dans un État membre autre que son État membre d'origine doit, outre les dispositions de l'article 5 et sous réserve d'usages plus libéraux, répondre aux conditions suivantes :

- être introduit selon les usages du barreau local auprès du président du tribunal ;
- agir de concert avec un avocat, le cas échéant un avoué, ressortissant de l'État membre d'accueil.

Article 7

1. Lorsqu'un État membre d'accueil exige de ses ressortissants, pour l'exercice des activités visées à l'article 2, l'inscription à une organisation professionnelle de droit public, ou lorsque, dans un État membre d'accueil, cette inscription est la conséquence légale de l'admission à l'exercice des activités en cause, cet État assure que les avocats ressortissants des autres États membres, en cas de prestation de service, soient dispensés de cette inscription.

2. L'organisation professionnelle de droit public de l'État membre d'accueil peut obtenir du prestataire de services présentation de son titre d'avocat, visé par les autorités compétentes de l'État membre d'origine. Sur demande, elle peut obtenir confirmation de la validité de ce titre auprès de ces autorités et, en cas de man-

quement à la déontologie de l'État membre d'accueil, communication du dossier professionnel du prestataire.

Cette communication n'altère pas le caractère secret que ces informations doivent conserver au sein de l'organisation professionnelle intéressée et porte, le cas échéant, sur les plaintes en cours d'examen.

3. Les autorités de l'organisation professionnelle de droit public de l'État membre d'accueil déterminent les conséquences que comportent, au sein de celui-ci, les sanctions portées contre l'avocat dans l'État membre d'origine.

Article 8

Les États membres mettent en vigueur les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive dans un délai d'un an et en informent immédiatement la Commission.

Article 9

Dès la notification de la présente directive, les États membres veillent, en outre, à informer la Commission, en temps utile pour lui permettre de présenter ses observations, de tout projet ultérieur de dispositions essentielles d'ordre législatif, réglementaire ou administratif qu'ils envisagent d'adopter dans le domaine régi par la présente directive.

Article 10

Les États membres sont destinataires de la présente directive.