

41
10
MP

PARLEMENT EUROPÉEN

DOCUMENTS DE SÉANCE

1965-1966

18 JANVIER 1966

ÉDITION DE LANGUE FRANÇAISE

DOCUMENT 118

Rapport

fait au nom de

la commission du marché intérieur

sur

les propositions de la Commission de la C.E.E. au Conseil

(doc: 46)

relatives à

- I — une directive concernant la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités non salariées relevant des « services personnels » :
 - 1° restaurants et débits de boissons (groupe 852 C.I.T.I.);
 - 2° hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping (groupe 853 C.I.T.I.);

- II — une directive relative aux modalités des mesures transitoires dans le secteur des activités non salariées relevant des « services personnels » :
 - 1° restaurants et débits de boissons (groupe 852 C.I.T.I.);
 - 2° hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping (groupe 853 C.I.T.I.)

Rapporteur : M. G. L. Moro

PE 1965-1966 : 118

Par lettre en date du 14 mai 1965, le président du Conseil de la C.E.E. a consulté le Parlement européen, conformément aux dispositions des articles 54, paragraphe 2, et 63, paragraphe 2, du traité sur deux propositions de directives concernant :

I° La réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités non salariées relevant des « services personnels » :

- restaurants et débits de boissons (groupe 852 C.I.T.I.)
- hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping (groupe 853 C.I.T.I.)

II° Les modalités des mesures transitoires dans le domaine des activités non salariées relevant des « services personnels » :

- restaurants et débits de boissons (groupe 852 C.I.T.I.)
- hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping (groupe 853 C.I.T.I.)

Par lettre en date du 24 mai 1965, le président du Parlement a transmis à la commission du marché intérieur ces propositions, diffusées comme document de séance 16.

Au cours de sa réunion du 17 juin 1965, la commission du marché intérieur a désigné comme rapporteur M. Gerolamo Lino Moro.

Le présent rapport et la proposition de résolution qui y fait suite ont été adoptés à l'unanimité lors de la réunion du 11 janvier 1966.

Étaient présents : MM. Carboni, président; Berkhouwer et Seuffert, vice-présidents, Moro, rapporteur, Alric, Armengaud, Blaisse, Breyme, Darras, Deringer, De Winter, Hahn, Illerhaus, Jarrot, Kapteyn, Poher (suppléant M. Martino Edoardo), Tomasini, Wohlfart.

Sommaire

	Pages		Pages
Avant-propos	1	Les articles de la directive	5
I — Objet et buts des directives	2	V — La deuxième proposition de directive	7
II — La première proposition de directive	3	Les considérants de la directive	7
III — Observations générales	3	Les articles de la directive	8
IV — Observations particulières	5	Proposition de résolution	9

Rapport

sur les propositions de la Commission de la C.E.E. au Conseil (doc. 46) relatives à :

I — une directive concernant la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités non salariées relevant des « services personnels » :

1° restaurants et débits de boissons (groupe 852 C.I.T.I.),

2° hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping (groupe 853 C.I.T.I.) ;

II — une directive relative aux modalités des mesures transitoires dans le domaine des activités non salariées relevant des « services personnels » :

1° restaurants et débits de boissons (groupe 852 C.I.T.I.) ;

2° hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping (groupe 853 C.I.T.I.).

Rapporteur : M. Gerolamo Lino Moro

Monsieur le Président,

Avant-propos

1. La commission du marché intérieur, compétente pour l'examen de toutes les directives portant mise en œuvre des dispositions prévues au chapitre II du titre III du traité (articles 52 à 66) (et plus particulièrement le premier programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation de services de janvier 1962), a constamment souligné la nécessité de libérer le droit d'établissement et la prestation de services.

C'est, en effet, une condition essentielle pour la réalisation du Marché commun tel qu'il est conçu par le traité de Rome.

A vrai dire, les six Etats membres ne se sont pas bornés à se constituer en union douanière ou en zone de libre-échange mais, en fondant la C.E.E., ils ont entendu atteindre des objectifs qui les engageaient bien plus que ne le feraient ceux d'un *Zollverein* ou d'une A.E.L.E., en mettant en branle un processus graduel et irréversible de coordination d'abord, ensuite d'harmonisation de leurs différents systèmes économiques, en vue de les intégrer en une véritable unité organique régie par des institutions et par un droit commun.

Le nouvel ordre communautaire suppose donc qu'un régime identique de liberté et d'égalité

soit assuré à l'activité de tous les sujets économiques — personnes physiques ou morales — sur le territoire de tous les Etats membres.

C'est pourquoi *la liberté d'établissement et la libre prestation de services sont des piliers de la construction communautaire* et il ne fait aucun doute que, si elle a trait à des problèmes de nature strictement technique dans les différents secteurs indiqués par le traité, elle n'en revêt pas moins une importance de haute portée politique sur le plan général du processus d'intégration européenne.

2. Le Parlement européen et sa commission du marché intérieur se devaient donc d'exercer cette action constante, devenue pour eux une tradition, d'incitation et de stimulation à l'égard de toutes les instances communautaires pour que soit mis en œuvre sans retard et de la manière la mieux organisée et la plus précise possible le programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement ⁽¹⁾.

Votre commission peut ainsi considérer aujourd'hui avec satisfaction l'apport qu'elle a fourni au processus d'intégration économique européenne, précisément en ce domaine de l'application du traité.

(1) Cf. l'avis rédigé par M. Bersani au nom de la commission du marché intérieur sur le huitième rapport général d'activité de la C.E.E. (PE 14.285/déf.) et adopté le 13 juillet 1965.

3. En raison de l'ampleur et de la diversité de l'ensemble de dispositions examinées en application du « programme général », votre commission a pu, mieux que toute autre instance parlementaire, se rendre compte de l'importance, pour le succès des objectifs prévus par le traité, de la réalisation de la liberté en matière d'établissement et de prestation de services (1).

I — Objet et buts des directives

4. Les propositions de directives sur lesquelles la commission du marché intérieur est appelée à donner son avis concernant la *réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités non salariées, c'est-à-dire pour les activités des entrepreneurs relevant des services personnels prestés par les restaurants et les débits de boissons, les meublés et établissements analogues, les organisations des terrains de camping, en d'autres termes, relevant des services prestés par ces innombrables complexes qui conditionnent l'ensemble du secteur du tourisme.*

Il s'agit d'un secteur très important, tant par la place considérable qu'il occupe dans chacun des pays de la Communauté et dans le monde que par le rythme d'expansion toujours plus rapide qui le caractérise partout. Mais c'est aussi un secteur particulièrement tributaire des vicissitudes de l'intégration économique européenne, en ce sens que par sa nature même, le tourisme — peut-être plus qu'aucun autre secteur économique — prospère et se développe en liaison étroite et directe avec la suppression des obstacles à la circulation des personnes et des capitaux.

(1) La commission du marché intérieur a donné jusqu'ici son avis sur de nombreuses directives concernant le droit d'établissement et la libre prestation de services. Ces directives concernent entre autres les secteurs et les problèmes juridiques suivants :

- exploitations agricoles abandonnées ou incultes (depuis plus de deux ans) (doc. 104 du 14-11-1962) ;
- salariés agricoles ayant travaillé deux ans dans un autre Etat membre (doc. 105 du 14-11-1962) ;
- coordination des mesures intéressant l'ordre public, la sécurité et la santé publiques (doc. 102 du 9-11-1962) ;
- liberté d'établissement et libre prestation de services en matière de cinématographie (doc. 120 du 14-12-1962 et 125 du 4-1-1963) ;
- activités professionnelles relevant du commerce de gros (doc. 130 du 11-1-1963) ;
- paiement de prestations pour certains échanges de services (doc. 129 du 11-1-1963) ;
- réassurances et rétrocessions (doc. 139 du 22-1-1963) ;
- activités professionnelles non salariées relevant des classes 23-40 C.I.T.I. (doc. 97 du 20-11-1963) ;
- prestations des services dans l'agriculture et l'horticulture (doc. 50 du 16-6-1964) ;
- première coordination des dispositions relatives à l'attribution de travaux publics et d'ouvrages immobiliers (doc. 1 du 24-2-1965) ;
- secteurs des affaires immobilières et des services fournis aux entreprises (classe 640 C.I.T.I.) (doc. 23 du 6-4-1965) ;
- secteurs de l'électricité, du gaz et des services sanitaires (doc. 32 du 28-4-1965) ;
- activités de la presse (doc. 83 du 7-7-1965) ;
- activités non salariées relevant du commerce de détail (doc. 85 du 3-8-1965).

Il faut ajouter que c'est un secteur qui a particulièrement besoin de la solidarité communautaire afin que soit préservée dans les Etats membres cette activité touristique très développée qui les distingue ; cette solidarité s'impose plus spécialement face à la concurrence massive des pays tiers qui va s'intensifiant de jour en jour.

5. Dans le cas présent, les directives concernent les activités des groupes 852 C.I.T.I. (restaurants et débits de boissons) et 853 (hôtels meublés et établissements analogues, et terrains de camping).

6. Les bénéficiaires des directives sont les *personnes physiques* et les *sociétés* visées au titre I du programme général.

Ces activités doivent être exercées en nom propre pour compte propre et à titre habituel et professionnel, c'est-à-dire par des personnes ayant la qualité d'entrepreneur.

Toutefois, les directives ne précisent pas quand une activité peut être considérée comme exercée à titre professionnel. De ce fait, les dispositions des législations nationales en la matière restent applicables.

Ces activités doivent en outre être exercées dans un but lucratif et en faveur de tiers. Par « tiers » il ne faut cependant pas entendre tous les membres de la collectivité ; les activités visées peuvent également être exercées en faveur de catégories restreintes de personnes, ainsi les membres de clubs ou de cercles.

Enfin, ces activités doivent être exercées dans les conditions prévues par le pays d'accueil.

7. Les directives sont au nombre de deux : la première concerne la *réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services*, la seconde prévoit les *modalités des mesures transitoires* qui sont nécessaires aussi longtemps qu'il ne sera pas possible d'instaurer un véritable régime communautaire.

8. Ce système consiste à faire suivre la *directive de base*, c'est-à-dire celle qui se propose d'appliquer un principe fondamental du traité, d'une seconde directive relative aux mesures transitoires, est conforme à une méthode à laquelle s'est ralliée la commission du marché intérieur, méthode qui est généralement profitable et qui a déjà été appliquée à plusieurs reprises dans les propositions de la Commission de la C.E.E.

Les directives relatives aux mesures transitoires suppléent en quelque sorte à l'harmonisation des législations, qui est encore en voie de réalisation, et se proposent d'accélérer le processus de libération par des règles provisoires.

9. En ce qui concerne leur contenu, on peut observer que les directives d'application de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services semblent être le fruit de compromis entre les thèses opposées présentées — au cours de la période qui a précédé leur élaboration — par les différentes délégations nationales et par les organisations professionnelles représentant les diverses catégories économiques intéressées. Peut-être est-ce le motif pour lequel ces directives, en particulier celle qui arrête les mesures transitoires, semblent inspirées par des critères peu logiques et certainement en contradiction avec l'objectif assigné aux mesures en examen et qui est la libération de ce secteur.

10. De même le problème du contrôle de l'application des directives communautaires n'est pas résolu de manière appropriée.

Ce contrôle conformément à l'article 169 du traité, est confié à la Commission de la C.E.E., mais on a l'impression que, jusqu'à présent, il n'est pas adéquat, du moins si l'on considère la nature des choses. Dans toutes les directives, un article final contient les dispositions stipulant que les Etats doivent, de leur propre initiative, informer la Commission, dans un certain délai, de l'application des directives sur les territoires nationaux ou indiquer quels sont les autorités et les organismes éventuellement compétents pour la délivrance des différents documents demandés afin de permettre l'exercice des activités prévues.

Ces règles peuvent, certes, représenter un des éléments du contrôle, mais elles ne résolvent pas le problème.

II — La première proposition de directive

11. La première proposition de directive trouve son fondement juridique dans les paragraphes 2 et 3 de l'article 54, et dans les paragraphes 2 et 3 de l'article 63 du traité, ainsi que dans les programmes généraux pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services (titres IV et V).

Dans l'échéancier qui y est annexé, ce programme prévoit la libération, avant la fin de la deuxième étape (31 décembre 1965), des secteurs des activités non salariées des restaurants, débits de boissons, hôtels et terrains de camping.

Comme on peut prévoir qu'il se passera encore quelques mois avant que les différentes institutions aient été consultées et que le Conseil ait donné son approbation, il faut bien constater que la directive entrera en vigueur avec un certain retard par rapport aux délais indiqués.

III — Observations générales

12. La directive concerne les activités des groupes 852 et 853 de la classification C.I.T.I.

Il est souhaitable que ces activités soient reprises dans le même ordre, afin de ne pas provoquer de confusions dans la nomenclature communautaire (N.I.C.E.), lorsqu'elle sera élaborée. Le principe de la sécurité juridique et le passage normal à la référence à la nomenclature communautaire l'exigent. En effet, à l'avenir, toutes les références se feront par rapport à la classification N.I.C.E.

Par ailleurs, si les groupes inscrits actuellement dans la nomenclature C.I.T.I. n'étaient pas repris dans la nomenclature communautaire, le principe même de la réalisation de la liberté d'établissement pour certains secteurs serait remis en cause.

13. L'exposé des motifs joints à la directive proposée par l'exécutif évoque les difficultés auxquelles on s'est heurté lors des travaux préparatoires pour la délimitation du champ d'application de la directive.

Votre commission constate avec satisfaction que ces difficultés ont été affrontées en tenant compte des principes du programme général qui prévoient la progressivité de la libération des services personnels selon leur importance économique et, en l'espèce, en se référant à l'annexe II de ce « programme », laquelle indique quels sont les « services personnels » définis dans les groupes 852 et 853 de la classification C.I.T.I.

14. Les bénéficiaires de la directive sont les « personnes physiques » et les sociétés visées au titre I du programme général, y compris les sociétés coopératives.

Après avoir indiqué que la suppression des restrictions doit également être réalisée au bénéfice des sociétés constituées en conformité des législations des Etats membres, le programme général précise que ces sociétés doivent avoir « leur administration centrale ou leur principal établissement à l'intérieur de la Communauté », et encore que « leur activité doit présenter un lien effectif et continu avec l'économie d'un Etat membre... » (1).

La directive, on l'a souligné, concerne des secteurs d'une importance fondamentale pour l'économie touristique des différents Etats membres. De plus, suivant la définition donnée plus haut, il n'est pas exclu que des sociétés dont le capital serait détenu en majorité par des pays

(1) Titre I du programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement (J.O. n° 2 du 15-1-1962).

tiers, bénéficient du droit d'établissement. En effet, ni le critère du siège social, ni le critère du lien effectif avec l'économie d'un Etat membre ne pourraient empêcher une telle éventualité.

Il est certain que ce problème ne peut pas être résolu dans le cadre de ce rapport, car cela dépasse largement la tâche de votre commission qui est limitée à l'examen de la proposition de directive.

Il faut néanmoins souligner que la question devrait faire l'objet d'une discussion au sein de la commission du marché intérieur, qui est certainement compétente pour examiner tous les éléments qui pourraient contribuer à fausser la concurrence entre les Etats membres et, parmi ceux-ci, les éléments qui pourraient découler de l'application du droit d'établissement. Cet examen devra être fait en tenant compte du texte de l'article 58 du traité qui est, au fond, à la base de ce problème.

15. La directive libère les activités des entrepreneurs « exercées à titre professionnel ». La définition des activités exercées à titre professionnel restant, on l'a vu, du ressort des législations nationales, il convient d'attirer l'attention sur la nécessité d'harmoniser ces législations, nécessité absolue si l'on veut aboutir à une application correcte et effective du droit d'établissement.

Cette observation constitue, d'autre part, une des considérations de fond que la commission du marché intérieur n'a jamais négligé de formuler lors de l'examen de toutes les propositions de directive. Il ne pourrait en être autrement, et cela pour des motifs évidents : *les différents régimes juridiques nationaux risquent d'annuler les mesures de libération si celles-ci ne s'accompagnent pas de l'harmonisation de ces régimes* ⁽¹⁾.

16. Le concept de caractère professionnel de l'activité nous amène à considérer à quelle condition une activité est exercée à titre professionnel.

Comme il a été dit au paragraphe 6, la directive renvoie aux législations nationales pour la définition du caractère professionnel des activités à réglementer ; toutefois, son contexte et, en particulier, le contexte de la seconde directive donnent l'impression que le caractère professionnel est lié à la possession d'un titre autorisant l'exercice de l'activité.

Mais une telle hypothèse semble aller à l'encontre de la notion d'activité d'entrepreneur,

laquelle naît toujours librement et ne découle pas de la possession d'un titre ou d'une autorisation, mais uniquement de l'initiative et de la capacité de l'entrepreneur.

En fait, dans la très grande majorité des Etats membres, il n'existe pas de titre habilitant à exercer la profession d'hôtelier ou d'autres activités touristiques.

A la connaissance de votre commission pareil titre n'existe pas en Italie, mais il n'existe pas non plus en France, ni en république fédérale d'Allemagne, qui sont, avec l'Italie, les trois principaux pays touristiques de la Communauté.

S'ils existent, c'est pour le personnel et les directeurs techniques des grands hôtels, mais il s'agit alors d'activités salariées, donc étrangères à la directive qui nous occupe.

Mais il y a plus. Comme nous le lisons dans les exposés des motifs accompagnant les textes, il n'a pas été possible au cours des travaux préparatoires aux directives à l'examen de définir ni la nature, ni les caractéristiques de ces titres professionnels. En fait, l'accès à la profession n'est réglementé qu'aux Pays-Bas et aux Luxembourg ⁽¹⁾.

Dans ces conditions, votre commission tient à insister sur une directive dont l'objet est précisément de libéraliser un secteur et d'éliminer les obstacles à la liberté d'établissement ; on peut se demander pourquoi la directive n'a pas été alignée immédiatement sur le régime en vigueur dans les pays qui ont supprimé la plupart des restrictions, y compris celles qui ont trait aux conditions d'exercice d'une profession, quitte à arrêter, par des mesures transitoires, les règles appropriées pour permettre, dans des délais raisonnables, aux pays ayant des réglementations strictes en la matière, de se mettre sur le même plan que les pays à régime libéral.

Mais en introduisant l'obligation de posséder un titre professionnel pour exercer ces activités, les directives en examen pourraient provoquer dans de nombreux pays des tendances contraires aux objectifs du Marché commun et aux impératifs reconnus depuis longtemps et pressants d'une politique commune du tourisme.

17. Des tendances de ce genre pourraient avoir une influence restrictive considérable par exemple en Italie, pays où le tourisme a pris la première place parmi les activités économiques nationales, où il offre les plus larges perspectives de développement à tous les agents économiques des Etats membres, et où cependant les hôtels meublés et autres possibilités d'hébergement continuent d'être insuffisants.

⁽¹⁾ Cf. rapports établis au nom de la commission du marché intérieur par MM. Kreyssig et Thorn (doc. 1 du 9-2-1961 et doc. 4 du 27-2-1961) sur les programmes généraux pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services.

⁽¹⁾ Cf. exposé des motifs de la Commission de la C.E.E. joint à la proposition de directive du Conseil, doc. III/COM (65) 131 fin., page 19.

En ce qui concerne l'Italie, il convient de faire observer que la Constitution de la République italienne ne permet pas d'entraver de cette manière la libre entreprise, à moins qu'il ne s'agisse de sauvegarder l'ordre public, la moralité, l'hygiène, la santé, etc. La faculté prévue par l'article 4 de la deuxième directive ne pourrait donc être exercée par ce pays, en vertu de son régime constitutionnel.

IV — Observations particulières

1^{er} et 2^e considérants

18. Votre commission approuve le texte proposé par la Commission de la C.E.E.

3^e considérant

19. Ce texte précise que les « sociétés coopératives », même lorsqu'elles ne se consacrent qu'à la prestation de services à leurs seuls membres, tombent sous le coup des dispositions de la directive.

Votre rapporteur se félicite de l'extension de la libération à ce type de sociétés, qui sont d'ailleurs visées au paragraphe 2 de l'article 58 du traité.

Il pourrait toutefois y avoir un risque de discrimination pour ces sociétés, dans les pays qui considéreraient comme non lucrative, d'après leur législation, une activité exercée en faveur d'un certain nombre de membres et à des prix réduits.

Pour éviter ce genre de disparités et de confusions juridiques, votre rapporteur approuve la définition donnée à la page 16 de l'exposé des motifs de la proposition de directive pour les établissements complémentaires de réception, et qui se réfère au deuxième paragraphe de l'article 58.

4^e, 5^e et 6^e considérants

20. Votre commission approuve le texte proposé par la Commission de la C.E.E. Au 5^e considérant, elle propose de remplacer le mot « vente » par « fourniture », afin d'élargir le concept de l'activité considérée et d'éviter des interprétations restrictives, et elle trouve plus exact de parler de *manière temporaire* au lieu de *titre temporaire*, afin de ne pas limiter le sens de cette condition à des critères trop juridiques.

7^e, 8^e et 9^e considérants

21. Votre commission approuve le texte proposé par la Commission de la C.E.E. Au 7^e considérant,

il convient, dans le texte italien, de parler de « *locazione* » plutôt que d'« *affitto* ».

10^e et 11^e considérants

22. Votre commission approuve le texte de la Commission de la C.E.E.

12^e considérant

23. Sur la base des observations déjà présentées, il ne semble pas opportun de prévoir que les autres Etats membres s'orientent vers un régime obligatoire, que la directive devrait avoir pour but de libérer. Il est donc proposé de supprimer les mots « *et que d'autres Etats membres mettront le cas échéant en vigueur de telles réglementations ; que, pour cette raison, ...* ».

Les articles de la directive

Article 1

24. Cet article n'appelle pas d'observations particulières, mais seulement les observations d'ordre général formulées au paragraphe 14 de ce rapport, et qui se fondent du reste sur l'article 58 du traité.

Article 2

25. Cet article se réfère explicitement aux activités des groupes 852 et 853 C.I.T.I. qui doivent être libérées.

Votre commission approuve le texte proposé par la Commission de la C.E.E. Mais elle fait sien l'amendement proposé par le Comité économique et social visant à étendre l'application des dispositions aux activités ayant un *caractère temporaire ou saisonnier*, selon l'hypothèse formulée au cinquième considérant.

Article 3

26. L'exposé des motifs joint à la proposition de directive pose au point III, par référence à l'article 3 de la directive, le problème du contrôle auquel il a déjà été fait allusion au paragraphe 10 de ce rapport. En effet, afin d'éviter des pratiques administratives discriminatoires, « la Commission consacrera une attention particulière à ce secteur afin d'empêcher que la liberté d'établissement ne soit limitée indirectement par des décisions discrétionnaires, des examens du besoin économique, etc. » (page 16, doc. 46). Cette « attention » permettra de contrôler l'application correcte du principe de non-discrimination entre nationaux et étrangers.

Votre commission appelle l'attention de la Commission de la C.E.E. sur l'importance qu'il y a à rendre concret l'énoncé de ce programme. Elle constate que l'institution qui présente la proposition de directive est sensible au problème et elle souhaite que puissent déjà être énoncés, dans le cadre de la synthèse annuelle qu'elle présentera (les rapports annuels d'activité), les critères de base qui présideront à la mise en œuvre de ce contrôle.

Il existe certes des difficultés qu'on ne peut sous-estimer mais, la liberté d'établissement et la libre prestation de services étant déjà partiellement mises en application, les précisions concernant l'application des critères du programme de contrôle, déjà mentionnés, sont également nécessaires.

Au deuxième alinéa lettre *a* il conviendrait de spécifier qu'il s'agit de la délivrance de la carte professionnelle aux étrangers.

En dehors de ces considérations d'ordre général, le texte de l'article n'appelle pas d'observations particulières.

Articles 4 et 5

27. Votre commission approuve le texte proposé par la Commission de la C.E.E.

Article 6

28. Le texte du paragraphe 1 stipule que peuvent être exigés comme preuve d'honorabilité :

- ou l'extrait du casier judiciaire
- ou, à défaut, un document équivalent.

Le deuxième alinéa de ce paragraphe se réfère à la règle concernant la nécessité de l'attestation d'absence de faillite, requise en France pour l'accès aux activités professionnelles visées par la directive et donc applicable aux bénéficiaires du droit d'établissement.

A cet alinéa, il convient d'ajouter que la « déclaration sous serment » peut être faite devant une autorité ou un organisme du pays d'accueil.

Le deuxième paragraphe a trait à une preuve de moralité et d'honorabilité (pour le bénéficiaire et les membres de sa famille), qui ne peut être rapportée ni par la production de l'extrait du casier judiciaire, ni par celle d'un autre document équivalent (établi par les autorités judiciaires ou administratives) au sens du paragraphe 1.

Ce paragraphe appelle avant tout une observation de forme. Dans le texte italien, on lit : « ... e la cui prova non puo essere fornita dai

documenti considerati al par. 1 » (dont la preuve ne peut être rapportée par le document visé au paragraphe 1).

Le sens du commentaire de cet article indique clairement qu'il ne s'agit pas d'une « possibilité », mais de l'insuffisance des documents de preuve prévus au paragraphe 1.

Votre commission se rend compte des difficultés auxquelles peut donner lieu l'application de ce deuxième paragraphe.

Elle souhaite que cette disposition ne soit pas employée, dans la pratique administrative des pays membres, comme un moyen de discrimination à l'égard des étrangers.

29. La suite de la seconde phrase de ce deuxième paragraphe est ainsi formulée : « accepte comme preuve suffisante, pour les ressortissants des autres Etats membres, une attestation délivrée par une autorité judiciaire ou administrative compétente du pays d'origine ou de provenance, certifiant que ces conditions sont satisfaites. Ces attestations porteront sur les faits précis qui sont requis par le pays d'accueil. »

On doit se demander :

- si les attestations prévues au paragraphe 1 ne suffisent pas à satisfaire à toutes les exigences requises pour témoigner de l'honorabilité et de la moralité. Cela semble singulier si l'on songe que le paragraphe 1, outre qu'il parle explicitement de l'extrait du casier judiciaire, se réfère à « un document équivalent délivré par une autorité judiciaire ou administrative compétente... » ;
- s'il s'agit d'informations qui peuvent éventuellement faciliter le jugement porté pour des raisons d'ordre et de sécurité publique sur la base de la preuve d'honorabilité. Mais alors le texte de la directive relative à la coordination des mesures spéciales existant en cette matière dans les pays membres, directive qui est maintenant en vigueur, devrait empêcher ces exigences particulières ;
- s'il s'agit seulement d'une attestation qui, tout en satisfaisant aux exigences relatives à l'enquête prévue au paragraphe 1, est formulée en questions précises. S'il en est ainsi, il semble que le texte de ce paragraphe ne contribue certainement pas à harmoniser ou à unifier les « preuves de l'honorabilité », non seulement sur le fond, mais aussi dans la forme.

Il est probable qu'aucune autorité du pays de provenance ne consentira à délivrer une attestation répondant à des questions précises, ne fût-ce que parce que sa législation nationale a prévu toute une série de documents pouvant apporter la preuve de la moralité et de l'honorabilité.

30. On pourrait alors penser, du point de vue juridique, que la législation communautaire relative au droit d'établissement peut créer une situation anormale. Sur la base de cet alinéa en effet, au besoin pour des raisons particulières, il semblerait que l'Etat dans lequel des questions précises sont considérées comme essentielles pour la preuve de l'honorabilité, est juridiquement autorisé à estimer non valable (parce qu'insuffisante) toute autre sorte d'attestation de l'honorabilité. Et cela est vrai tant en théorie, d'un point de vue juridique, qu'en pratique. Mais on ne peut — nous l'avons dit — concevoir qu'un Etat consente, en raison des exigences particulières d'un autre Etat (exigences appelées certes à disparaître lors de l'harmonisation des législations), à délivrer à certains de ses ressortissants une attestation différente de celle qui est accordée à l'ensemble de ses citoyens.

Une directive sur la liberté d'établissement ne peut certes pas avoir un objet différent de celui qui s'exprime dans le contenu de ses dispositions, mais, on l'a dit, elle amorce déjà, par son entrée en vigueur, un processus naturel d'harmonisation des législations des Etats membres.

Ce processus s'attaque au moins aux dispositions, même administratives, qui sont incompatibles avec le texte de la directive communautaire. Autrement, serait-il possible de considérer comme profitable un processus de création de textes législatifs qui viendraient seulement s'ajouter aux textes en vigueur, en les contredisant sans toutefois les abroger ? Qu'en serait-il alors du droit communautaire, qu'en serait-il du processus d'intégration ?

Pour ces motifs, votre commission demande que le 2^e paragraphe soit supprimé et que par conséquent la référence à celui-ci qui figure dans le 3^e paragraphe le soit aussi.

Articles 7 et 8

31. Les articles 7 et 8 sont approuvés dans le texte proposé par la Commission de la C.E.E.

V — La deuxième proposition de directive

32. Cette directive devrait être applicable jusqu'à la fin de la période transitoire, c'est-à-dire jusqu'à son remplacement par la réglementation générale de reconnaissance mutuelle des diplômes et titres professionnels.

La directive arrête des mesures transitoires. On a dit dans la première partie de ce rapport que ces mesures ont été prises afin de ne pas retarder l'application de la liberté d'établissement

dans les secteurs considérés, retard qui serait automatique s'il fallait attendre les mesures de coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives relatives à ces activités.

Comme il s'agit ici de mesures insuffisantes, parce que fragmentaires, votre commission souhaite que l'exécutif de la C.E.E. précise, dans son rapport annuel, les problèmes et l'état des travaux concernant la coordination des dispositions législatives relatives aux secteurs en cause.

On rappellera une fois de plus que le Parlement aurait souhaité que cette coordination fût réalisée en même temps que la réalisation des programmes généraux relatifs à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services ⁽¹⁾. Les arguments mentionnés aux paragraphes 28 et 30 en confirment la nécessité et la font apparaître avec plus d'évidence.

33. La directive a son fondement juridique dans les articles 54, paragraphe 2, 57, paragraphe 1, 63, paragraphe 2, et 66 du traité, ainsi que dans les titres V et VI des programmes généraux pour la liberté d'établissement et la libre prestation des services.

34. La liberté d'établissement pour les activités non salariées du secteur des hôtels meublés et des terrains de camping est subordonnée dans certaines législations nationales à l'existence d'un titre professionnel déterminé. Comme il n'existe pas de régime de reconnaissance mutuelle des diplômes, il est clair que la libération voulue par la première des deux directives examinées et les mesures transitoires prévues par la seconde ne permettent une libération qu'au sens où les étrangers ne doivent pas faire l'objet d'un traitement différent de celui qui est appliqué aux nationaux.

Les considérants de la directive

35. Votre rapporteur estime devoir présenter une seule observation générale sur les considérants de la directive.

Pour les raisons déjà exposées au paragraphe 16, la référence insistante faite aux diplômes, certificats et titres qui doivent permettre l'accès aux activités professionnelles non salariées, donc aux activités d'entrepreneur, ne semble pas répondre à la réalité, du moins de la manière dont cette réalité se présente dans la plupart des Etats membres, où les titres mentionnés n'existent pas dans les législations.

⁽¹⁾ Cf. à ce sujet le rapport élaboré par MM. Kreyssig et Thorn au nom de la commission du marché intérieur, doc. 1 du 9-2-1961 et 4 du 27-2-1961.

Votre rapporteur insiste à nouveau sur le fait que les dispositions prévues par la directive risquent d'entraîner un arrêt du processus de libération.

Il observe, en ce qui concerne le *deuxième considérant*, que seuls deux Etats membres prévoient des conditions d'accès à l'activité en cause. La formule « ne sont pas imposées dans tous les Etats membres » semble donc pour le moins inexacte.

De même, au *troisième considérant*, il faudra partir de l'absence de réglementation *dans la plupart des Etats membres*.

Au *quatrième considérant*, il serait plus conforme à la vérité de dire que c'est le régime juridique en vigueur *dans la majorité des Etats membres* qui facilite la réalisation de la liberté d'établissement et non pas l'adoption de mesures transitoires inutiles pour la plupart d'entre eux.

Au *septième considérant* il est dit qu'il y a lieu de prévoir pour les Etats qui ont une législation de libération totale, la possibilité d'être autorisés à adopter des systèmes obligatoires ; or, ces Etats n'ont jamais éprouvé le besoin d'y recourir. C'est là une disposition singulière qu'il serait préférable de supprimer.

Les articles de la directive

36. L'article 1 précise quels sont les bénéficiaires de la directive. Votre commission en approuve le texte.

37. L'article 2 précise que « les Etats membres où l'on ne peut accéder... qu'en remplissant certaines conditions de qualification, veillent à ce qu'un bénéficiaire qui en fait la demande soit informé, avant de s'établir ou avant de commencer à exercer une activité temporaire, de la réglementation sous laquelle tomberait, par sa nature, la profession qu'il envisage ». Le commentaire de cet article précise que pour un entrepreneur « il est très important de disposer d'informations sûres sur les dispositions législatives auxquelles il sera soumis dans le pays d'accueil ».

Comme il nous semble opportun de souscrire à cette observation, le texte de l'article 2 stipulant que « les Etats *veillent à* » apparaît insuffisant, car au fond aucune garantie n'est donnée au bénéficiaire quant à la certitude de la réponse.

Cela pouvant en outre amener à ne pas appliquer le droit et donc à des distorsions, le mot « *veillent à* » devrait être remplacé par « *doivent* ». Il faut en effet préciser clairement s'il s'agit d'une obligation ou d'une faculté et le texte, comme le commentaire de l'article 2, amènent à conclure qu'il s'agit d'une obligation. Même si cela peut exiger une organisation complexe pour l'autorité que chaque Etat membre décidera de charger de cette tâche d'information, il convient de modifier en ce sens le texte de l'article 2, de telle sorte qu'un règlement ultérieur d'application ne soit pas ambigu ou insuffisant.

38. L'article 3 prévoit la possession d'une certaine expérience dans le secteur professionnel considéré.

39. L'article 4 concerne l'autorisation donnée à un Etat membre de limiter, dans certaines conditions, la liberté d'établissement. Mais cette autorisation ne se justifie pas en fait.

Votre commission souligne avec satisfaction que la Commission de la C.E.E. a considéré ces autorisations comme exceptionnelles, en les rapprochant par analogie des clauses de sauvegarde prévues par le traité de la C.E.E.

40. L'article 5 n'appelle pas d'observations particulières.

41. L'article 7, relatif au délai donné aux Etats membres pour se conformer aux mesures prévues par la directive, semble avoir plutôt valeur de souhait, étant donné la matière dont il s'agit. Sur la base des expériences précédentes, la Commission de la C.E.E. devrait établir si des délais aussi brefs, qui étaient prévus par les propositions de directive antérieures, ont été respectés ou s'ils ont subi des retards.

42. L'article 8 prévoit que les Etats membres informent la Commission des dispositions législatives qu'ils entendent adopter dans le domaine des activités des groupes 852-853 C.I.T.I. Comme il s'agit d'une obligation faite aux Etats, le début de l'article « les Etats membres veillent à informer » devrait être formulé comme suit : « les Etats membres informent ».

43. En conclusion de ses travaux, votre commission soumet au vote du Parlement européen la proposition de résolution suivante :

Proposition de résolution

portant avis du Parlement européen sur les propositions de la Commission de la Communauté économique européenne au Conseil (doc. 46) relatives à

I — une directive concernant la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités non-salariées relevant des « services personnels » :

- 1° restaurants et débits de boissons (groupe 852 C.I.T.I.) ;
- 2° hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping (groupe 853 C.I.T.I.) ;

II — une directive relative aux modalités des mesures transitoires dans le domaine des activités non salariées relevant des « services personnels » :

- 1° restaurants et débits de boissons (groupe 852 C.I.T.I.) ;
- 2° hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping (groupe 853 C.I.T.I.).

Le Parlement européen,

— consulté par lettre du président du Conseil de la C.E.E. en date du 14 mai 1965, conformément aux dispositions des articles 54, paragraphe 2, et 63, paragraphe 2, du traité, sur les propositions de la Commission de la C.E.E. ;

— vu le rapport de la commission du marché intérieur (doc. 118) ;

1. Constate que les propositions de directives examinées représentent une première mesure de libération du secteur touristique, qui prend une importance croissante dans les économies des Etats membres ;

2. Est convaincu qu'il sera fait un large usage du droit de libre établissement et de libre prestation des services dans les secteurs considérés et que, par conséquent, l'économie touristique des différents pays témoignera dans une grande mesure de l'intégration voulue par le traité ;

3. Estime qu'en posant des problèmes complexes aux économies touristiques des Etats membres, le droit d'établissement et de libre prestation fait apparaître avec plus d'évidence qu'il faut pouvoir disposer, sur le plan communautaire, d'un ensemble de règles pour ce secteur de l'économie ;

4. Souhaite donc que la Commission de la C.E.E. achève dans les meilleurs délais l'étude et la préparation d'autres directives pour parvenir à la libération complète de ce secteur ;

5. Souligne dès à présent que pour les directives futures, il est d'une importance fondamentale — si l'on veut que le droit de libre établissement constitue un facteur de progrès économique et social — que la Commission de la C.E.E. mette en œuvre, dans son action de coordination et dans ses propositions, les critères

les plus libéraux prévus par les dispositions législatives des Etats membres et non pas de nouveaux principes contraignants ;

6. Souligne également que l'exécution des programmes généraux sur le droit d'établissement et la prestation des services rend de plus en plus urgente la nécessité de mettre au point les mesures indispensables à la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives pour les activités couvertes par la directive ;

7. Considère qu'il est opportun que les règles inscrites dans une directive tendent à édifier un régime juridique général et que, tout en tenant compte de certains problèmes — non encore résolus — d'harmonisation des législations, elles prévoient un nombre d'exceptions aussi réduit que possible ;

8. Approuve la proposition de directive concernant la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités non salariées relevant des « services personnels » restaurants et débits de boissons, hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping, sous réserve des modifications aux 5°, 7° (1) et 12° considérants, à l'article 2, paragraphes 2 et 3, à l'article 3, paragraphe 2, lettre a) et à l'article 6, paragraphes 1, 2 et 3 ;

9. Approuve la proposition de directive relative aux modalités des mesures transitoires dans le domaine des activités non salariées des « services personnels » pour les mêmes secteurs, sous réserve des modifications aux 3° et 4° considérants ainsi qu'aux articles 2 et 8 ;

10. Charge son président de transmettre la présente résolution et le rapport de la commission du marché intérieur au Conseil et à la Commission de la C.E.E.

(1) Ne concerne que le texte italien.

Proposition de directive de la Commission
concernant la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités non salariées relevant des « services personnels »

1° restaurants et débits de boissons (groupe 852 C.I.T.I.)

2° hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping (groupe 853 C.I.T.I.)

(Article 54, paragraphe 2, et article 63, paragraphe 2, du traité)

LE CONSEIL DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE
EUROPÉENNE,

inchangé

vu le traité instituant la Communauté économique européenne et notamment son article 54, paragraphes 2 et 3, et son article 63, paragraphes 2 et 3,

vu le programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement ⁽¹⁾ et notamment son titre IV C,

vu le programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services ⁽²⁾ 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 les programmes généraux prévoient la suppression de tout traitement discriminatoire fondé sur la nationalité en matière d'établissement et de prestation de services dans l'exercice des activités non salariées de restaurants et débits de boissons ; hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping, après l'expiration de la seconde année de la deuxième étape de la période de transition et avant l'expiration de la deuxième étape ;

considérant que d'autres activités relevant des services personnels seront libérées à une date ultérieure au terme des programmes généraux ;

considérant que l'on entend également par société, au sens de l'article 58, paragraphe 2, du traité, les sociétés coopératives, même lorsqu'elles ne se consacrent qu'à la prestation de services à leurs seuls membres ;

considérant que l'assimilation des sociétés, pour l'application des dispositions relatives au droit d'établissement et à la libre prestation des services, aux personnes physiques ressortissant des Etats membres, est subordonnée aux seules conditions prévues à l'article 58 et, le cas

⁽¹⁾ J.O. n° 2 du 15.1.1962, page 36/62

⁽²⁾ J.O. n° 2 du 15.1.1962, page 32/62

échéant, à celle d'un lien effectif et continu avec l'économie d'un Etat membre et que, par conséquent, aucune condition supplémentaire, notamment aucune autorisation spéciale qui ne soit pas exigée des sociétés nationales pour l'exercice d'une activité économique, ne peut être exigée pour qu'elles puissent bénéficier de ces dispositions ; que, toutefois, cette assimilation ne fait pas obstacle à la faculté des Etats membres d'exiger que les sociétés de capitaux se présentent dans leur pays sous la dénomination utilisée par la législation de l'Etat membre en conformité de laquelle elles seraient constituées et indiquent sur les papiers commerciaux utilisés par elles dans l'Etat membre d'accueil le montant du capital souscrit ;

considérant qu'est visée par la présente directive la *vente* des boissons et des aliments préparés à consommer sur place, même lorsqu'elle est exercée :

- d'une part à *titre* temporaire dans des établissements, kiosques ou pavillons fixés au sol ;
- d'autre part, au moyen de machines automatiques ;

considérant que seules les activités exercées à titre habituel et professionnel rentrent dans le champ d'application de la présente directive, que l'exploitation en soit accessible au grand public ou à un public réservé, et que le pays d'accueil détermine les critères du caractère professionnel d'une activité suivant sa propre législation ou pratique administrative ; que ne sont pas couverts par la présente directive les services fournis à la collectivité par les associations de bienfaisance ou à caractère social qui ne poursuivent pas un but lucratif ;

considérant que n'est pas non plus couverte par la présente directive la location de locaux ou de bungalows, même meublés, si cette location n'est pas accompagnée d'une prestation de services ;

considérant, que, conformément aux dispositions du programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement, les restrictions concernant la faculté de s'affilier à des organisations professionnelles doivent être éliminées dans la mesure où les activités professionnelles de l'intéressé comportent l'exercice de cette faculté ;

considérant que la preuve d'honorabilité que l'intéressé peut être appelé à fournir, a pour les activités visées par la présente directive, une importance particulière ; qu'il s'ensuit que certains Etats membres exigent une telle preuve,

considérant qu'est visée par la présente directive la **fourniture** des boissons et des aliments préparés à consommer sur place, même lorsqu'elle est exercée :

- d'une part de **manière** temporaire dans des établissements, kiosques ou pavillons fixés au sol,

non seulement de l'intéressé lui-même mais également des membres de sa famille qui habitent avec l'intéressé ou travaillent dans son établissement ; que la directive doit permettre de faciliter la preuve pour l'ensemble des personnes de qui elle peut être exigée ; que l'importance de la notion d'honorabilité pour les professions concernées a amené certains Etats membres à exiger de leurs propres ressortissants des conditions d'honorabilité et de moralité autres que celles résultant de l'extrait du casier judiciaire ; que l'Etat d'accueil peut imposer aux ressortissants des autres Etats membres des conditions semblables ;

considérant que le régime applicable aux travailleurs salariés accompagnant le prestataire de services ou agissant pour le compte de ce dernier est réglé par les dispositions prises en application des articles 48 et 49 du traité ;

considérant qu'ont été ou seront arrêtées des directives particulières, applicables à toutes les activités non salariées, concernant les dispositions relatives au déplacement et au séjour des bénéficiaires ainsi que, dans la mesure nécessaire, des directives concernant la coordination des garanties que les Etats membres exigent des sociétés pour protéger les intérêts tant des associés que des tiers ;

considérant, en outre, que dans certains Etats membres l'exploitation de la plupart des activités visées par la présente directive est réglementée par les dispositions relatives à l'accès à la profession *et que d'autres Etats membres mettront le cas échéant en vigueur de telles réglementations* ; que, *pour cette raison*, certaines mesures transitoires destinées à faciliter aux ressortissants des autres Etats membres l'accès à la profession et son exercice, font l'objet d'une directive particulière.

considérant, en outre, que dans certains Etats membres l'exploitation de la plupart des activités visées par la présente directive est réglementée par des dispositions relatives à l'accès à la profession ; que certaines mesures transitoires destinées à faciliter aux ressortissants des autres Etats membres l'accès à la profession et son exercice, font l'objet d'une directive particulière,

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE :

Article 1

Les Etats membres suppriment, en faveur des personnes physiques et sociétés mentionnées au titre I des programmes généraux pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services, ci-après dénommés bénéficiaires, les restrictions visées au titre III desdits programmes, pour ce qui concerne l'accès aux activités mentionnées à l'article 2 et l'exercice de celles-ci.

Article 1

inchangé

Article 2

1. Les dispositions de la présente directive s'appliquent aux activités non salariées « services personnels » figurant à l'annexe II du programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement (groupes 852 et 853 C.I.T.I.).

2. Au sens de la présente directive, exerce une activité comprise dans le groupe 852 « restaurants et débits de boissons » toute personne physique ou société qui, à titre habituel et professionnel, fournit en son propre nom et pour son propre compte, pour consommation sur place, soit des aliments préparés, soit des boissons dans l'établissement ou les établissements qu'il exploite, accessible(s) au public.

3. Au sens de la présente directive, exerce une activité comprise dans le groupe 853 « hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping » toute personne physique ou société qui, à titre habituel et professionnel, en son propre nom et pour son propre compte :

- ou bien dans l'établissement ou les établissements qu'il exploite, met en location un logement meublé ou des chambres meublées,
- ou bien met à la disposition des clients sur les terrains aménagés des emplacements et installations de camping permettant à des touristes un séjour temporaire,

et exécute les services secondaires y afférents habituellement.

Article 3

1. Les Etats membres suppriment les restrictions qui notamment :

- a) Empêchent les bénéficiaires de s'établir dans le pays d'accueil ou d'y fournir des prestations de services aux mêmes conditions et avec les mêmes droits que les nationaux ;
- b) Résultent d'une pratique administrative 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

Article 2

1. inchangé

2. Au sens de la présente directive, exerce une activité comprise dans le groupe 852 « restaurants et débits de boissons », **même si elle est de caractère temporaire ou saisonnier**, toute personne physique ou société qui, à titre habituel et professionnel, fournit en son propre nom et pour son propre compte, pour consommation sur place, soit des aliments préparés, soit des boissons dans l'établissement ou les établissements qu'il exploite, accessible(s) au public.

3. Au sens de la présente directive, exerce une activité comprise dans le groupe 853 « hôtels meublés et établissements analogues, terrain de camping », **même si elle est de caractère temporaire ou saisonnier**, toute personne physique ou société qui, à titre habituel et professionnel, en son propre nom et pour son propre compte :

- offre en location à toute personne ou à des groupes déterminés de personnes **un logement meublé ou des chambres meublées**, dans l'établissement ou les établissements qu'il exploite,

Article 3

1. inchangé

2.

à l'égard des bénéficiaires l'établissement ou la prestation des services :

a) *Dans la république fédérale d'Allemagne*

- Par la condition que pour les étrangers l'octroi de l'autorisation à l'ouverture d'un établissement est subordonné à la preuve du besoin (loi du 28 avril 1930, paragraphe 1, alinéa 2 (Gaststättengesetz) ;
- Par la subordination de la délivrance de la carte professionnelle («Reisegewerbekarte») aux besoins économiques («Bedürfnisprüfung») ainsi que par la limitation géographique imposée par ce document pour la vente des aliments ou des boissons à consommer sur place (paragraphe 55 d Gewerbeordnung ; texte du 5 février 1960 ; règlement du 30 novembre 1960) ;
- Par la nécessité d'une autorisation pour les personnes morales étrangères désireuses d'exercer une activité professionnelle sur le territoire fédéral (paragraphe 12 Gewerbeordnung et paragraphe 292 Aktiengesetz).

b) *En Belgique*

Par l'obligation de posséder une carte professionnelle (arrêté royal n° 62 du 16 novembre 1939, arrêté ministériel du 17 décembre 1945) ;

c) *En France*

- Par l'obligation de posséder une carte spéciale d'étranger (décret-loi du 12 novembre 1938, loi du 8 octobre 1940) ;
- Par l'exclusion du bénéfice du droit de renouvellement des baux commerciaux et du droit de reprise du propriétaire (décret du 30 septembre 1953 article 38) ;
- Par l'interdiction faite aux étrangers d'exercer la profession de débitant de boissons à consommer sur place (article L. 31 du Code de débit de boissons ; décret 55-222 du 8 février 1955 et ord. du 5 janvier 1959) ;

d) *En Italie*

Par l'obligation de posséder la nationalité italienne pour exercer la profession de gérant des refuges en montagne (rifugi alpini) ; (article 13 du décret du commissaire au tourisme-Commissario per il Turismo du 29 octobre 1955) ;

e) *Au Luxembourg*

- Par la durée limitée des autorisations accordées à des étrangers prévues dans l'article 21

- Par la subordination de la délivrance **aux étrangers** de la carte professionnelle («Reisegewerbekarte») aux besoins économiques («Bedürfnisprüfung») ainsi que par la limitation géographique imposée par ce document pour la vente des aliments ou des boissons à consommer sur place (paragraphe 55 d Gewerbeordnung ; texte du 5 février 1960 ; règlement du 30 novembre) ;

de la loi luxembourgeoise du 2 juin 1962 (Mémorial A n° 31 du 19 juin 1962) ;

- Par l'obligation de résider au moins 5 ans dans le territoire du Grand-Duché pour exploiter des débits de boissons alcooliques prévue dans la loi luxembourgeoise du 12 août 1927.

Article 4

1. Les Etats membres veillent à ce que les bénéficiaires de la présente directive aient le droit de s'affilier aux organisations professionnelles dans les mêmes conditions et avec les mêmes droits et obligations que les nationaux.

2. Le droit d'affiliation entraîne, en cas d'établissement, l'éligibilité ou le droit d'être nommé aux postes de direction de l'organisation professionnelle. Toutefois, ces postes de direction peuvent être réservés aux nationaux lorsque l'organisation dont il s'agit participe, en vertu d'une disposition législative ou réglementaire, à l'exercice de l'autorité publique.

3. Au grand-duché de Luxembourg, la qualité d'affilié à la Chambre de commerce n'implique pas, pour les bénéficiaires de la présente directive, le droit de participer à l'élection des organes de gestion.

Article 5

Les Etats membres n'accordent à ceux de leurs ressortissants qui se rendent dans un autre Etat membre en vue d'exercer l'une des activités visées à l'article 2, aucune aide qui soit de nature à fausser les conditions d'établissement.

Article 6

1. Lorsqu'un Etat membre d'accueil exige de ses ressortissants pour l'accès à l'une des activités visées à l'article 2, une preuve d'honorabilité et la preuve qu'il n'ont pas été déclarés antérieurement en faillite ou l'une de ces deux preuves seulement, cet Etat accepte comme preuve suffisante, pour les ressortissants des autres Etats membres, la production d'un extrait du casier judiciaire ou, à défaut, d'un document équivalent délivré par une autorité judiciaire ou administrative compétente du pays d'origine ou de provenance dont il résulte que ces exigences sont satisfaites.

Article 4

inchangé

Article 5

inchangé

Article 6

1.

Lorsqu'un tel document n'est pas délivré par le pays d'origine ou de provenance en ce qui concerne l'absence de faillite, il pourra être remplacé par une déclaration sous serment faite par l'intéressé devant une autorité judiciaire ou administrative, un notaire ou un organisme professionnel qualifié du pays d'origine ou de provenance.

Lorsqu'un tel document n'est pas délivré par le pays d'origine ou de provenance en ce qui concerne l'absence de faillite, il pourra être remplacé par une déclaration sous serment faite par l'intéressé devant une autorité judiciaire ou administrative, un notaire ou un organisme professionnel qualifié du pays d'origine ou de provenance, **ou du pays d'accueil.**

2. *Lorsque, pour l'accès de ses ressortissants à l'une des activités visées à l'article 2, un Etat membre d'accueil exige certaines conditions de moralité ou d'honorabilité les concernant, ou concernant certains membres de la famille vivant avec eux, dont la preuve ne peut être rapportée par le document visé au paragraphe 1, premier alinéa, cet Etat accepte comme preuve suffisante une attestation délivrée par une autorité judiciaire ou administrative compétente du pays d'origine ou de provenance, certifiant que ces conditions sont satisfaites. Ces attestations porteront sur les faits précis qui sont requis par le pays d'accueil.*

2. supprimé

3. Les documents délivrés conformément aux paragraphes 1 et 2 ne devront pas, lors de leur production, avoir plus de trois mois de date.

2. Les documents délivrés conformément au **paragraphe 1** ne devront pas, lors de leur production, avoir plus de trois mois de date.

4. Les Etats membres désignent dans le délai prévu à l'article 7 les autorités et organismes compétents pour la délivrance des documents visés ci-dessus et en informent immédiatement les autres Etats membres et la Commission.

3. inchangé

5. Lorsque dans l'Etat membre d'accueil la capacité financière doit être prouvée, cet Etat considère les attestations délivrées par des autorités ou des banques du pays d'origine ou de provenance comme équivalentes aux attestations délivrées sur son propre territoire.

4. inchangé

Article 7

Les Etats membres mettent en vigueur les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive dans un délai de six mois à compter de sa notification et en informent immédiatement la Commission.

Article 7

inchangé

Article 8

Les Etats membres sont destinataires de la présente directive.

Article 8

inchangé

Proposition de directive de la Commission

relative aux modalités des mesures transitoires dans le domaine des activités non salariées relevant des « services personnels » :

- 1° restaurants et débits de boissons (groupe 852 C.I.T.I.) ;
- 2° hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping (groupe 853 C.I.T.I.) ;

(Article 54, paragraphe 2, article 57, paragraphe 1, article 63, paragraphe 2 et article 66 du traité)

LE CONSEIL DE LA COMMUNAUTÉ ÉCONOMIQUE
EUROPÉENNE

inchangé

vu le traité instituant la Communauté économique européenne et notamment son article 54, paragraphe 2, son article 57, paragraphe 1, son article 63, paragraphe 2, et son article 66,

vu le programme général pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement ⁽¹⁾ et notamment son titre V, 2° et 3° alinéas,

vu le programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services ⁽²⁾ et notamment son titre VI, alinéas 2 et 3,

vu la proposition de la Commission,

vu l'avis du Parlement européen,

vu l'avis du Comité économique et social,

considérant que les programmes généraux prévoient, outre la suppression des restrictions, la nécessité d'examiner si cette suppression doit être précédée, accompagnée ou suivie de la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres, ainsi que de la coordination des dispositions législatives, réglementaires et administratives concernant l'accès aux activités en cause et l'exercice de celles-ci, et si, le cas échéant, des mesures transitoires doivent être prises en attendant cette reconnaissance ou cette coordination ;

considérant que dans le secteur des activités de la restauration, de débit de boissons et de l'hôtellerie, des conditions pour l'accès à l'activité en cause et pour l'exercice de celle-ci ne sont pas imposées dans tous les Etats membres ; qu'il existe tantôt la liberté d'accès et d'exercice, tantôt des dispositions rigoureuses prévoyant la possession d'un titre pour l'admission à la profession ;

considérant que, compte tenu de la portée réduite de la réglementation existant dans certains Etats membres, et de l'absence de toute réglementation dans *d'autres*, il n'est pas apparu possible de procéder à la coordination prévue en même temps qu'à la suppression des discriminations ;

considérant que, compte tenu de la portée réduite de la réglementation existant dans certains Etats membres, et de l'absence de toute réglementation dans **la plupart des autres**, il n'est pas apparu possible de procéder à la coordination prévue en même temps qu'à la suppression des discriminations ;

⁽¹⁾ J.O. n° 2 du 15.1.1962, pag 36/62

⁽²⁾ J.O. n° 2 du 15.1.1962, pag 32/62

considérant néanmoins qu'à défaut de cette coordination immédiate il apparaît souhaitable de faciliter la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services dans les activités en cause par l'adoption de mesures transitoires telles que celles prévues par les programmes généraux, ceci en premier lieu pour éviter une gêne anormale pour les ressortissants des Etats membres où l'accès à ces activités n'est soumis à aucune condition ;

considérant que pour parer à cette conséquence les mesures transitoires doivent consister principalement à admettre comme condition suffisante pour l'accès aux activités en cause dans les Etats d'accueil connaissant une réglementation de cette activité, l'exercice effectif de la profession dans le pays de provenance pendant une période raisonnable et assez rapprochée dans le temps dans le cas où une formation préalable n'est pas requise, pour garantir que le bénéficiaire possède des connaissances professionnelles équivalentes à celles qui sont exigées des nationaux ;

considérant que les délais fixés par la présente directive relatifs à la durée d'exercice de la profession dans le pays d'origine ne sont que des délais maxima ; que le pays d'accueil pourra les réduire ;

considérant qu'il y a lieu de prévoir, pour les Etats qui ne soumettent à aucune réglementation l'accès aux activités en cause, la possibilité d'être autorisés, le cas échéant, pour une ou plusieurs activités, à exiger des ressortissants des autres Etats membres la preuve de leur qualification pour l'exercice de l'activité en cause dans le pays de provenance, afin notamment d'éviter dans ces Etats un afflux disproportionné de personnes qui n'auraient pas été à même de satisfaire aux conditions d'accès et d'exercice imposées dans le pays de provenance ;

considérant que de telles autorisations ne peuvent, toutefois, être admises qu'avec une grande prudence, car elles seraient, en cas d'application trop générale, susceptibles d'entraver la libre circulation, qu'il convient donc de les limiter dans le temps et dans leur champ d'application et de confier à la Commission la gestion des clauses de sauvegarde, le soin d'en autoriser l'application ;

considérant que les mesures prévues dans la présente directive cesseront d'avoir leur raison d'être lorsque la coordination des conditions d'accès à l'activité en cause et l'exercice de celle-ci, ainsi que la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres obligatoires auront été réalisées, qu'en outre et en tout état de cause elles devront être supprimées à l'expiration

considérant néanmoins qu'à défaut de cette coordination immédiate il apparaît souhaitable de faciliter la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services dans les activités en cause par l'adoption de mesures transitoires telles que celles prévues par les programmes généraux, ceci en premier lieu pour éviter une gêne anormale pour les ressortissants **de la plupart** des Etats membres où l'accès à ces activités n'est soumis à aucune condition ;

de la période de transition, car elles ne sauraient se substituer, après cette date, à l'obligation de recourir aux mécanismes expressément prévus par le traité, à savoir la coordination des réglementations nationales et la reconnaissance mutuelle des titres conditionnant dans chaque pays l'accès à l'activité non salariée en cause et son exercice, si cela s'avère nécessaire pour faciliter cet accès et cet exercice ;

A ARRÊTÉ LA PRÉSENTE DIRECTIVE :

Article 1

1. Les Etats membres prennent, dans les conditions indiquées ci-après, les mesures transitoires suivantes en ce qui concerne l'établissement sur leur territoire des personnes physiques et des sociétés mentionnées au titre I des programmes généraux ainsi qu'en ce qui concerne la prestation de services par ces personnes et sociétés, ci-après dénommées bénéficiaires, dans le secteur des activités non salariées de la restauration, de débit de boissons et de l'hôtellerie.

2. Les activités visées sont celles auxquelles s'applique la directive du Conseil du..... concernant la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services pour les activités relevant des « Services personnels » (restaurants et débits de boissons (groupe 852 C.I.T.I.) et hôtels meublés et établissements analogues, terrains de camping (groupe 853 C.I.T.I.) (1).

Article 2

Les Etats membres où l'on ne peut accéder à l'une des activités visées à l'article 1, paragraphe 2, et exercer cette activité qu'en remplissant certaines conditions de qualification, *veillent* à ce qu'un bénéficiaire qui en fait la demande soit informé, avant de s'établir ou avant de commencer à exercer une activité temporaire, de la réglementation sous laquelle tomberait, par sa nature, la profession qu'il envisage.

Article 3

1. Lorsque, dans un Etat membre, l'accès à l'une des activités mentionnées à l'article 1, paragraphe 2, ou l'exercice de celles-ci, est subordonné à la possession de connaissances et d'aptitudes générales, commerciales ou professionnelles, cet

Article 1

inchangé

Article 2

Les Etats membres où l'on ne peut accéder à l'une des activités visées à l'article 1, paragraphe 2, et exercer cette activité qu'en remplissant certaines conditions de qualification, **doivent veiller** à ce qu'un bénéficiaire qui en fait la demande soit informé avant de s'établir ou avant de commencer à exercer une activité temporaire, de la réglementation sous laquelle tomberait, par sa nature, la profession qu'il envisage.

Article 3

inchangé

(1) J.O. n° 2 du 15-1-1962, p. 32/62.

Etat membre reconnaît comme preuve suffisante de ces connaissances et aptitudes l'exercice effectif dans un autre Etat membre de l'activité considérée :

- a) Soit pendant trois années consécutives à titre indépendant ou en qualité de dirigeant d'entreprise ;
- b) Soit pendant deux années consécutives à titre indépendant ou en qualité de dirigeant d'entreprise, lorsque le bénéficiaire peut prouver qu'il a reçu, pour la profession en cause, une formation préalable, sanctionnée par un certificat reconnu par l'Etat ou jugée pleinement valable par un organisme professionnel compétent ;
- c) Soit pendant deux années consécutives à titre indépendant ou en qualité de dirigeant d'entreprise lorsque le bénéficiaire peut prouver qu'il a exercé à titre dépendant la profession en cause pendant trois ans ou moins ;
- d) Soit pendant trois années consécutives à titre dépendant lorsque le bénéficiaire peut prouver qu'il a reçu pour la profession en cause, une formation préalable sanctionnée par un certificat reconnu par l'Etat ou jugée pleinement valable par un organisme professionnel compétent.

Dans les cas visés aux lettres *a* et *c* ci-dessus, cette activité ne doit pas avoir pris fin depuis plus de 10 ans à la date du dépôt de la demande prévue à l'article 5, paragraphe 2.

2. L'exercice pratique et éventuellement la formation professionnelle doivent avoir été acquis dans la même branche que celle où le bénéficiaire veut s'établir dans le pays d'accueil, sauf si ce pays n'exige pas cette condition de ses propres ressortissants.

Article 4

1. Lorsque, dans un Etat membre, l'accès à l'une des activités mentionnées à l'article 1, paragraphe 2, ou l'exercice de celles-ci n'est pas subordonné à la possession de connaissances et d'aptitudes générales, commerciales ou professionnelles, cet Etat peut en cas de difficultés graves résultant de l'application de la directive du Conseil visée à l'article 1, paragraphe 2, demander à la Commission l'autorisation pour une période limitée et pour une ou plusieurs activités déterminées, d'exiger des ressortissants des autres Etats membres qui désirent exercer ces activités sur son territoire la preuve qu'ils ont la qualité requise pour les exercer dans le pays de provenance.

Article 4

inchangé

Cette faculté ne peut pas être exercée à l'égard des personnes dont le pays de provenance ne subordonne pas l'accès aux activités en cause à la preuve de certaines connaissances, ni à l'égard de celles qui résident dans le pays d'accueil depuis cinq années au moins.

2. Sur la demande dûment motivée de l'Etat membre intéressé, la Commission fixe sans délai les conditions et modalités d'application de l'autorisation prévue au paragraphe 1 du présent article.

Article 5

1. Est considérée comme exerçant une activité de dirigeant d'entreprise au sens des articles 3 et 4 toute personne ayant exercé dans un établissement industriel ou commercial de la branche professionnelle correspondante :

- a) Soit la fonction de chef d'entreprise ou de chef de succursale ;
- b) Soit la fonction d'adjoint à l'entrepreneur ou au chef d'entreprise si cette fonction implique une responsabilité correspondant à celle de l'entrepreneur ou du chef d'entreprise représenté.

2. La preuve que les conditions déterminées à l'article 3, paragraphe 1, ou à l'article 4, paragraphe 1, sont remplies résulte d'une attestation délivrée par l'autorité ou organisme compétent du pays de provenance et que l'intéressé devra présenter à l'appui de sa demande d'autorisation d'exercer dans le pays d'accueil la ou les activités en cause.

3. Les Etats membres désignent dans le délai prévu à l'article 7, les autorités et organismes compétents pour la délivrance des attestations visées ci-dessus et en informent immédiatement les autres Etats membres et la Commission.

Article 6

Les dispositions de la présente directive demeurent applicables dans la limite de la période de transition jusqu'à l'entrée en vigueur des prescriptions relatives à la coordination des réglementations nationales concernant l'accès aux activités en cause et l'exercice de celles-ci.

Article 5

inchangé

Article 6

inchangé

Article 7

Les Etats membres mettent en vigueur les mesures nécessaires pour se conformer à la présente directive dans un délai de six mois, à compter de sa notification et en informent immédiatement la Commission.

Article 8

Les Etats membres *veillent à informer* la Commission de tout projet ultérieur de dispositions essentielles de droit interne qu'ils entendent adopter dans le domaine régi par la présente directive.

Article 9

Les Etats membres sont destinataires de la présente directive.

Article 7

inchangé

Article 8

Les Etats membres **informent** la Commission de tout projet ultérieur de dispositions essentielles de droit interne qu'ils entendent adopter dans le domaine régi par la présente directive.

Article 9

inchangé



