tion est fournie, dans la mesure où le prestataire échapperait à l'emprise de ces règles en raison de la circonstance qu'il est établi dans un autre État membre.

De même, on ne saurait dénier à un État membre le droit de prendre des dispositions destinées à empêcher que la liberté garantie par l'article 59 soit utilisée par un prestataire dont l'activité serait entièrement ou principalement tournée vers son territoire, en vue de se soustraire aux règles professionnelles qui lui seraient applicables s'il était établi sur le territoire de cet État.

Ainsi, on ne saurait considérer comme incompatible avec les dispositions des articles 59 et 60 l'exigence, en ce qui concerne les auxiliaires de la justice, d'un établissement professionnel stable dans le ressort de juridictions déterminées, au cas où cette exigence est objectivement nécessaire en vue de garantir l'observation de règles professionnelles liées, notamment, au fonctionnement de la justice et au respect de la déontologie.

Dans l'affaire 33-74

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Centrale Raad van Beroep (Tribunal d'appel néerlandais en matière de sécurité sociale) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

JOHANNES HENRICUS MARIA VAN BINSBERGEN, installateur, demeurant à Beesel (Pays-Bas),

et

BESTUUR VAN DE BEDRIJFSVERENIGING VOOR DE METAALNIJVERHEID (Direction de l'Association professionnelle de l'industrie métallurgique), ayant son siège à La Haye,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 59 et 60 du traité CEE relatifs à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté,

LA COUR,

composée de MM. R. Lecourt, président, C. Ó Dálaigh et A. J. Mackenzie Stuart, présidents de chambre, A. M. Donner, R. Monaco, J. Mertens de Wilmars, P. Pescatore (rapporteur), H. Kutscher et M. Sørensen, juges,

avocat général : M. H. Mayras
greffier : M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Attendu que les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les observations présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE peuvent être résumés comme suit :

I - Faits et procédure

Par jugement du 24 avril 1972, le Raad van Beroep (tribunal social de première instance) de Roermond a rejeté un recours dirigé par M. J. H. M. van Binsbergen contre la direction de la Bedrijfsvereniging voor de Metaalnijverheid (Association professionnelle de l'industrie métallurgique) concernant l'application de la loi sur le chômage (Werkloosheidswet).

Par procuration datée du 5 juillet 1972, M. van Binsbergen a donné mandat à M. M. G. J. M. Kortmann, de nationalité néerlandaise, établi aux Pays-Bas, pour interjeter appel de cette décision auprès du Centrale Raad van Beroep (tribunal d'appel en matière de sécurité sociale) et le représenter dans l'instance devant celui-ci.

Le 30 novembre 1973, le greffier adjoint du Centrale Raad van Beroep a fait savoir à M. Kortmann qu'il n'était plus habilité à intervenir en tant que mandataire ad litem ou conseil de M. van Binsbergen. En effet, l'article 48, paragraphe 1, de la Beroepswet (loi du 2 février 1955 portant organisation et règlement de procédure des juridictions sociales néerlandaises) prévoit que seules les personnes établies aux Pays-Bas peuvent agir en qualité de mandataire ou de conseil ; or, en cours d'instance, M. Kortmann avait transféré son domicile de Zeist, aux Pays-Bas, à Neeroeteren, en Belgique.

Devant le Centrale Raad van Beroep, M. Kortmann a invoqué l'article 59 du traité CEE, prévoyant la suppression progressive des restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté au cours de la période de transition, et soutenu que cette disposition fait obstacle à l'application de l'article 48 de la Beroepswet.

Le Centrale Raad van Beroep, par ordonnance du 18 avril 1974, a décidé, conformément à l'article 177 du traité CEE, de surseoir à statuer jusqu'à ce que la Cour de justice se soit prononcée, à titre préjudiciel,

1) sur la question de savoir si les articles 59 et 60 du traité CEE sont directement applicables et créent, pour les justiciables, des droits subjectifs que les juridictions nationales sont tenues de sauvegarder ;

2) en cas de réponse affirmative à la première question, sur le sens que revêtent ces articles et, en particulier, la disposition figurant dans la dernière phrase de l'article 60.

L'ordonnance du Centrale Raad van Beroep a été enregistrée au greffe de la Cour le 15 mai 1974.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées le 15 juillet 1974 par la Commission des Communautés européennes,

le 31 juillet par le gouvernement de l'Irlande et le 6 août par le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

Le demandeur au principal, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne et la Commission ont été entendus en leurs observations orales et en leurs réponses à des questions posées par la Cour à l'audience du 9 octobre 1974.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 30 octobre 1974.

Dans la procédure devant la Cour, le demandeur au principal a été représenté par M. M. G. J. M. Kortmann, le gouvernement de l'Irlande par M. Liam J. Lysaght, Chief State Solicitor, le gouvernement du Royaume-Uni par M. W. H. Godwin, le gouvernement de la république fédérale par M. Erich Bülow, Ministerialdirigent au ministère fédéral de la justice, et la Commission par son conseiller juridique, M. Jacques H. J. Bourgeois.

II — Observations présentées devant la Cour

A — Quant à la première question

Le *demandeur au principal* estime que les principes dégagés, à propos de l'article 52 du traité CEE, par la Cour de justice (arrêt du 21 juin 1974 dans l'affaire 2-74, Reyners), s'appliquent également à l'article 59 : celui-ci prescrirait, en matière de libre prestation des services, une obligation de résultat précise, dont l'exécution devait être facilitée, mais non conditionnée, par la mise en œuvre d'un programme de mesures progressives. Les articles 64 et 65 auraient perdu leur véritable signification depuis la fin de la période de transition ; l'article 65, d'ailleurs, interdirait les restrictions à la libre prestation des services comportant une distinction fondée sur la résidence. Les dispositions qui, comme les articles 59 et 60 du traité CEE, imposent aux États membres une obligation que ceux-ci doivent exécuter dans un délai déterminé deviendraient directement applicables lorsque, à l'expiration de ce délai, l'obligation n'a pas été remplie.

Le *gouvernement de l'Irlande* est d'avis que les articles 59 et 60 du traité CEE ne peuvent, même après l'expiration de la période de transition, être considérés comme directement applicables, sous réserve des cas où un tel effet est expressément prévu par les autres articles du chapitre relatif à la libre prestation des services. Cette constatation résulterait en particulier des articles 64 et 65, qui comporteraient des dispositions que l'on ne retrouve pas en matière de droit d'établissement.

a) Par l'article 64, les États membres se sont déclarés disposés à procéder à la libération des services au-delà de la mesure qui est obligatoire en vertu des directives arrêtées en application de l'article 63, paragraphe 2, « si leur situation économique générale et la situation du secteur intéressé le leur permettent » ; ils auraient donc considéré que la libération des services exige une analyse et un examen approfondis de la politique économique de chacun d'entre eux et que, sous réserve de l'article 65, cet objectif de la Communauté ne doit être atteint que dans le cadre des directives arrêtées par le Conseil en application de l'article 63 et des initiatives que peuvent prendre les États membres en application de l'article 64.

b) Selon l'article 65, aussi longtemps que les restrictions à la libre prestation des services ne sont pas supprimées, chacun des États membres les applique sans distinction de nationalité ou de résidence ; cette disposition pourrait être comprise comme prévoyant que, pendant cette période intermédiaire, les restrictions imposées par chaque État membre à la libre prestation des services sur son territoire ne peuvent faire de distinction entre les

ressortissants des divers autres États membres, mais comme ne comportant pas l'obligation, pour chaque État, d'accorder aux ressortissants des autres États membres le même traitement que celui dont bénéficient ses propres nationaux. En toute hypothèse, l'article 65 fixerait la limite de l'éventuelle applicabilité directe des articles 59 et 60. Les principes dégagés, à propos de la liberté d'établissement, par l'arrêt de la Cour du 21 juin 1974 dans l'affaire 2-74 (Reyners) ne sauraient être appliqués au chapitre relatif à la libre prestation des services.

c) Les articles 59 et 60 ne pourraient, en tout cas, être considérés comme directement applicables que dans la mesure où ils interdisent les restrictions fondées sur la nationalité, voire sur la résidence. La suppression des autres restrictions à la libre prestation des services supposerait qu'une solution ait été donnée aux problèmes créés notamment par les disparités entre les lois et règlements applicables, les conditions de prestation des services, les qualifications générales et professionnelles requises, en particulier les connaissances exigées pour l'exercice des professions juridiques et les régimes auxquels cet exercice est, en fait, soumis ; ces difficultés, ainsi que toutes les autres, ne pourraient être résolues qu'au moyen de directives arrêtées par le Conseil, en application de l'article 63, paragraphe 2.

Le *gouvernement du Royaume-Uni* souligne les nombreuses analogies qui existeraient entre les chapitres du traité CEE concernant respectivement le droit d'établissement et la libre prestation des services. Dans la ligne de son arrêt Reyners, la Cour pourrait donc admettre que, depuis la fin de la période de transition, les articles 59 et 60 sont directement applicables, même si les directives prévues aux articles 63, paragraphe 2, et 57, paragraphe 1er, n'ont pu être prises dans un domaine déterminé. Ces directives auraient une double fonction : la première étant d'éliminer, au cours de la période de transition, les obstacles qui s'opposaient à la réalisation de la liberté (de prestation des services), la seconde consistant à introduire, dans la législation des États membres, un ensemble de dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de cette liberté en vue de favoriser l'interpénétration économique et sociale à l'intérieur de la Communauté dans le domaine des activités non salariées.

L'importance persistante de la seconde fonction serait au moins aussi grande dans le domaine de la prestation de services que dans celui de l'établissement. En raison de la nature temporaire de la prestation de services, par opposition à la permanence qu'implique la notion d'établissement, les problèmes de contrôle et de déontologie seraient particulièrement importants dans le domaine de la prestation de services et l'exercice du droit de prester un service exigerait une protection correspondante des bénéficiaires de ce service. Une solution satisfaisante de ces difficultés ne pourrait être trouvée que dans le recours à des directives au plan communautaire.

Le *gouvernement de la république fédérale d'Allemagne* estime que, compte tenu de l'interprétation à donner à l'article 59, il n'y aurait pas de difficulté à reconnaître à cette disposition un effet direct à l'expiration de la période de transition. La règle du traitement national serait, par essence, susceptible d'être invoquée directement par les ressortissants de tous les États membres, notamment dans le domaine de la libre prestation des services.

Il y aurait lieu, cependant, d'avoir égard aux restrictions occultes à cette liberté, qui sont interdites, et de les distinguer des restrictions admises, qui devraient être progressivement supprimées par voie d'harmonisation ou de coordination. La question se poserait de savoir si une condition de résidence constitue une restriction occulte, surtout si elle est formulée de manière tellement générale qu'elle ne peut, en fait, être remplie que par les nationaux. Il s'agirait là d'un problème à apprécier cas par cas ; on pourrait se demander si, même après l'expiration de

la période de transition, il n'est pas nécessaire d'arrêter des directives fondées sur l'article 59 pour mettre fin aux restrictions occultes.

Conformément à la jurisprudence de la Cour, l'article 59 devrait être considéré comme un tout. L'exécution de l'article 59, par ailleurs, ne serait pas conditionnée par la mise en œuvre d'un programme de mesures progressives ; il prescrirait impérativement la suppression des restrictions à la libre prestation des services. L'article 64 aurait perdu sa raison d'être après la fin de la période de transition et ne s'opposerait pas à l'applicabilité directe de l'article 59.

En réponse à la première question, il y aurait donc lieu de constater que les articles 59 et 60 sont directement applicables.

La *Commission* est d'avis que la question de l'applicabilité directe des articles 59 et 60 du traité CEE suppose un examen préalable de leur teneur et de leur portée. Sous le bénéfice des observations présentées à propos de la deuxième question, on pourrait, au regard des critères dégagés par la jurisprudence de la Cour quant à l'effet direct, faire les constatations suivantes :

a) Les articles 59 et 60, alinéa 3, établiraient une règle définie de façon claire et précise : l'article 59 obligerait les États membres à ne pas soumettre le service fourni par des ressortissants de la Communauté établis dans un autre État membre à des dispositions plus contraignantes que celles qui régiraient ce service s'il était fourni par des ressortissants établis sur son territoire ; la notion de « restriction » aurait un contenu clair, ce qui ressortirait notamment de son utilisation à l'article 62, unanimement reconnu comme une disposition directement applicable ; le juge national n'aurait pas à émettre, dans le cas des prestations de services, des appréciations plus complexes que dans le cadre d'autres articles du traité, dont la Cour aurait reconnu l'applicabilité directe.

b) Compte tenu de l'analogie existant avec l'article 52, l'obligation résultant de l'article 59 devrait se voir reconnaître un caractère inconditionnel : abstraction faite de l'aspect relatif à la progressivité, l'article 59 ne contiendrait aucune condition particulière dont dépendrait son exécution ; les exceptions à la libre prestation des services, prévues aux articles 55 et 56, seraient suffisamment précises et, constituant une dérogation aux règles générales du traité, d'interprétation stricte ; la règle contenue à l'article 60, alinéa 3, ne serait, elle non plus, soumise à aucune condition.

c) Au regard du critère selon lequel la mise en œuvre de l'obligation ne doit pas être subordonnée à d'autres actes des États membres ou des institutions communautaires, l'article 59, considéré conjointement avec l'article 60, alinéa 3, n'offrirait pas une situation plus complexe que celle de l'article 52, dont la Cour a reconnu l'effet direct : l'expression « dans le cadre des dispositions ci-après » renverrait aux actes d'exécution de la Communauté prévus à l'article 63. Or, le programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services aurait été adopté par le Conseil le 18 décembre 1961 (JO 1962, p. 32) et, par ailleurs, il résulterait de la jurisprudence de la Cour, en particulier de l'arrêt Reyners, que la non-adoption, pendant la période de transition, des directives prévues par l'article 63, paragraphe 2, ne s'oppose pas à la reconnaissance, à l'article 59, d'un effet direct. L'article 59 prescrirait une obligation de résultat précise, dont l'exécution devrait être facilitée, mais non conditionnée par la mise en œuvre d'un programme de mesures progressives ; les directives à arrêter, à cet effet, par le Conseil ne conféreraient notamment pas à celui-ci un pouvoir d'appréciation en vue de garantir l'application du principe de l'égalité de traitement.

d) La première question posée par le Centrale Raad van Beroep comporterait donc la réponse suivante :

Les articles 59 et 60, alinéa 3, du traité CEE sont, depuis la fin de la période de transition, des dispositions directement applicables, malgré l'absence éventuelle, dans un domaine déterminé, des directives prévues aux articles 63 et 57.

B — Quant à la deuxième question

Le *demandeur au principal* est d'avis que l'article 60, alinéa 3, en soulignant le caractère temporaire de l'exercice de l'activité du prestataire dans le pays où la prestation est fournie, exclurait une réglementation comportant l'exigence d'une résidence permanente. Par ailleurs, il conviendrait de constater que la référence au caractère temporaire de la prestation des services ne concerne nullement la fréquence de celle-ci.

Le *gouvernement du Royaume-Uni* estime que lorsqu'un État membre impose à ses propres nationaux une condition de résidence et que cette condition ne fait pas de distinction entre les ressortissants de l'État où la prestation est fournie et les nationaux des autres États membres, elle n'est pas nécessairement incompatible avec les dispositions du traité relatives à la libre prestation des services, s'il existe des circonstances qui peuvent objectivement la justifier ; ainsi, il serait licite de soumettre à une condition de résidence les personnes prestant des activités qui comportent des risques spéciaux pour ceux qui traitent avec elles, afin de protéger celles-ci d'une manière adéquate.

Le *gouvernement de la république fédérale d'Allemagne* souligne l'importance des problèmes soulevés par l'interprétation des articles 59 et 60 et la portée que peuvent avoir les réponses de la Cour, notamment pour les professions judiciaires, en particulier la profession d'avocat.

Les règles fondamentales concernant le droit d'établissement et la prestation des services seraient largement comparables. Comme l'article 52 en matière de liberté d'établissement, les articles 59 et 60 consacreraient, dans le domaine de la libre prestation des services, le principe, établi à l'article 7 du traité, de l'interdiction de toute discrimination exercée en raison de la nationalité. Cette interprétation serait confirmée a contrario par l'article 67. Elle serait également dictée par l'économie du traité : l'article 66 déclare applicables à la matière du droit d'établissement les articles 55 à 58, donc également l'article 57. Des directives devraient être prises pour la reconnaissance mutuelle des diplômes et la coordination des dispositions nationales concernant l'accès aux activités non salariées et leur exercice. Ces mesures de coordination, fondées sur les articles 66 et 57, seraient à distinguer des mesures à prendre pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services ; celles-ci auraient fait l'objet, pendant la période de transition, de l'article 63. En règle générale, il ne saurait suffire d'abroger, en application des articles 59 et 63, les restrictions fondées sur la nationalité ; la réalisation effective de la libre prestation des services exigerait également, en particulier pour les professions libérales, des mesures d'harmonisation et de coordination. En d'autres termes, les règles nationales qui rendent plus difficile ou impossible la prestation de services au-delà d'une frontière ne relèveraient de l'article 59, qui exige la pleine réalisation du principe du traitement national, que si elles réservent aux ressortissants des autres États membres un traitement moins favorable qu'aux nationaux. Il conviendrait, à cet égard, de retenir qu'il existe des réglementations qui, tout en n'établissant formellement aucune distinction entre nationaux et étrangers, comportent, en fait, des désavantages avant tout, voire exclusivement, pour les étrangers.

Il résulterait de la conception même de la liberté de prestation des services et, en particulier, de l'article 60, alinéa 3, que sont, en principe, incompatibles avec le traité toutes les restrictions qui excluent l'exécution d'une prestation au-delà d'une frontière ; ainsi, seraient à supprimer, en principe, les dispositions qui exigent du prestataire une résidence ou un

établissement dans le pays où la prestation est fournie. Cependant, une exception devrait être faite pour les dispositions fixant des conditions de résidence applicables à l'exercice d'une profession, dans le pays, par les nationaux eux-mêmes ; de telles dispositions existent légitimement pour les avocats. Dans un tel cas, il y aurait lieu de vérifier si les restrictions en cause sont essentielles et nécessaires à l'exercice de l'activité dont il s'agit.

Les articles 59 et 60 commanderaient l'application du principe du traitement national dans le domaine de la libre prestation des services, mais non la reconnaissance mutuelle des diplômes, certificats et autres titres. Ils interdiraient toute discrimination formelle de ressortissants d'autres États membres et, en fait, tout traitement arbitraire moins favorable ; des conditions de résidence ou d'établissement seraient, en principe, interdites par l'article 60, alinéa 3, sous réserve des exceptions justifiées, dans le cadre de certaines activités ou professions, par la protection d'intérêts particulièrement importants de la collectivité.

La *Commission* relève que l'objectif du traité, en matière de libre prestation des services, serait d'empêcher qu'un préjudice quelconque puisse résulter pour la prestation, directement ou indirectement, en considération du destinataire de la prestation ou de la prestation elle-même, du fait qu'un acte est accompli par-delà la frontière d'un État membre, et cela indépendemment de la nationalité des intéressés ; la libre prestation des services, à cet égard, serait comparable à la libre circulation des marchandises, fondée sur les articles 12 et 13 du traité CEE.

De plus, aucune discrimination ne devrait être commise sur la base de la nationalité. Relèveraient typiquement des restrictions, en matière de libre prestation des services, contraires à ce principe, les dispositions qui posent une condition de résidence ou de domicile dans le pays où l'on entend exercer son activité : tel serait le cas de l'article 48, paragraphe 1er, de la Beroepswet. Il s'agirait même là d'une restriction absolue à la libre prestation des services ; l'exigence d'une résidence ou d'un domicile dans le pays où la prestation doit être fournie serait inconciliable avec la notion même de prestation des services. Par contre, l'obligation de faire élection de domicile aux Pays-Bas, prévue par l'article 90 de la Beroepswet, ne relèverait pas de l'interdiction de l'article 59 : elle ne comporterait pas l'exigence d'un séjour préalable dans le pays d'accueil et ne s'appliquerait pas à une activité économique tombant dans le champ d'application du traité ; elle ne saurait non plus être assimilée aux restrictions qui portent atteinte au principe de l'égalité de traitement des étrangers et des nationaux.

Quant à la forme des prestations de services impliquant un déplacement du prestataire vers le pays du bénéficiaire des services, l'interdiction des restrictions consistant en une différence de traitement entre ceux qui, établis à l'étranger, souhaitent prester leurs services et ceux qui sont établis dans le pays, serait concrétisée dans l'article 60, alinéa 3, du traité CEE ; il résulterait de cette disposition que les États membres ne peuvent soumettre l'exercice d'une activité ou d'une profession, par des ressortissants établis dans d'autres États membres, à des conditions plus sévères que celles qui sont exigées des personnes établies sur leur propre territoire. Ces restrictions ne se traduiraient pas nécessairement par une différence de traitement basée sur la nationalité.

Ne seraient pas à considérer comme des « restrictions », au sens de l'article 59, des différences existant dans les législations respectives des États membres et produisant des effets restrictifs, notamment en ce qui concerne les exigences en matière de connaissances professionnelles ou les règles concernant l'exercice d'une profession ; dans un tel cas, l'entrave ne proviendrait pas du fait qu'un État membre applique au prestataire de services un autre traitement qu'aux personnes établies sur le territoire du pays

d'accueil. Ce type d'entraves serait visé par l'article 57 du traité CEE, applicable, par le biais de l'article 66, aux services. En ce qui concerne ces mesures indistinctement applicables aux nationaux et aux étrangers, il importerait de vérifier si elles ne dépassent pas le cadre des effets spécifiques qui leur sont assignés.

Au regard de la présente affaire, il y aurait lieu de considérer que les articles 59 et 60 du traité CEE ont pour but, dans le cadre des dispositions relatives aux services, d'éliminer toute entrave apportée par un État membre en raison du seul fait qu'il s'agit d'un acte impliquant le franchissement de frontières. Ces restrictions résulteraient des dispositions légales ou des pratiques restrictives

— qui obligent le prestataire du service à avoir son domicile ou sa résidence dans le pays où il veut fournir la prestation ;

— qui engendrent une différence de traitement entre, d'une part, les ressortissants de la Communauté qui sont établis sur le territoire de l'État membre où le service est fourni et, d'autre part, ceux qui sont établis hors de ce territoire ;

— qui opèrent des distinctions en matière de prestation de services sur la base de la nationalité.

Ainsi, on pourrait répondre à la deuxième question que, dans le cadre des dispositions relatives à la libre prestation des services, les articles 59 et 60 du traité CEE ont pour objectif de supprimer toute restriction à la libre prestation des services appliquée par un État membre au motif que cette prestation des services est un acte qui, bien qu'accompli par un ressortissant d'un autre État membre, n'en implique pas moins un franchissement de frontières.

En droit

1 Attendu que, par ordonnance du 18 avril 1974, parvenue au greffe de la Cour le 15 mai suivant, le *Centrale Raad van Beroep* a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, des questions relatives à l'interprétation des articles 59 et 60 du traité instituant la Communauté économique européenne, relatifs à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté ;

2 que ces questions ont été soulevées incidemment, au cours d'un litige porté devant ladite juridiction, au sujet de l'admission de la personne choisie en qualité de mandataire par le demandeur au principal ;

3 qu'il apparaît du dossier que la partie en cause avait confié la défense de ses intérêts à un mandataire de nationalité néerlandaise assurant la représentation des justiciables auprès de juridictions devant lesquelles le ministère d'avocat n'est pas obligatoire ;

4 que ce mandataire ayant, en cours d'instance, transféré sa résidence des Pays-Bas en Belgique, sa capacité à représenter la partie devant le *Centrale Raad van Beroep* a été contestée en raison d'une disposition de la législation néerlandaise, aux termes de laquelle seules les personnes établies aux Pays-Bas peuvent agir en qualité de mandataire devant cette juridiction ;

5 que l'intéressé ayant invoqué en sa faveur les dispositions du traité relatives à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté, le *Centrale Raad van Beroep* a soumis à la Cour deux questions relatives à l'interprétation des articles 59 et 60 du traité ;

Sur la portée matérielle des articles 59 et 60

6 Attendu qu'il est demandé d'interpréter les articles 59 et 60 au regard d'une disposition de la législation nationale selon laquelle seules des personnes établies sur le territoire national sont en droit d'agir, devant certaines juridictions, en qualité de mandataire judiciare ;

7 attendu que l'article 59 — dont l'alinéa 1er est seul en cause dans ce contexte — dispose que « dans le cadre des dispositions ci-après, les restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté sont progressivement supprimées au cours de la période de transition à l'égard des ressortissants des États membres établis dans un pays de la Communauté autre que celui du destinataire de la prestation » ;

8 que l'article 60, après avoir défini dans ses alinéas 1 et 2 la notion de services au sens du traité, précise en son alinéa 3 que, sans préjudice des dispositions du chapitre relatif au droit d'établissement, le prestataire peut, pour l'exécution de sa prestation, exercer, à titre temporaire, son activité dans l'État où la prestation est fournie, dans les mêmes conditions que celles que cet État impose à ses propres ressortissants ;

9 que la question posée vise dès lors à déterminer si l'exigence, dans le cas du mandataire judiciaire, d'un établissement permanent sur le territoire de l'État où la prestation doit être fournie peut être conciliée avec la prohibition, par les articles 59 et 60, de toutes restrictions à la libre prestation des services dans la Communauté ;

10 attendu que les restrictions dont l'élimination est prévue par les articles 59 et 60 comprennent toutes exigences, imposées au prestataire en raison notamment de sa nationalité ou de la circonstance qu'il ne possède pas de résidence permanente dans l'État où la prestation est fournie, non applicables aux personnes établies sur le territoire national ou de nature à prohiber ou gêner autrement les activités du prestataire ;

11 qu'en particulier, l'exigence, pour le prestataire, d'une résidence permanente sur le territoire de l'État où la prestation doit têtre fournie peut, selon les circonstances, avoir pour conséquence d'enlever tout effet utile à l'article 59 dont l'objet est, précisément, d'éliminer les restrictions à la libre prestation de services de la part de personnes non établies dans l'État sur le territoire duquel la prestation doit être fournie ;

12 que, compte tenu de la nature particulière des prestations de services, on ne saurait cependant considérer comme incompatibles avec le traité les exigences spécifiques, imposées au prestataire, qui seraient motivées par l'application de règles professionnelles justifiées par l'intérêt général — notamment les règles d'organisation, de qualification, de déontologie, de contrôle et de responsabilité — incombant à toute personne établie sur le territoire de l'État où la prestation est fournie, dans la mesure où le prestataire échapperait à l'emprise de ces règles en raison de la circonstance qu'il est établi dans un autre État membre ;

13 que, de même, on ne saurait dénier à un État membre le droit de prendre des dispositions destinées à empêcher que la liberté garantie par l'article 59 soit utilisée par un prestataire dont l'activité serait entièrement ou principalement tournée vers son territoire, en vue de se soustraire aux règles professionnelles qui lui seraient applicables au cas où il serait établi sur le territoire de cet État, une telle situation pouvant être justiciable du chapitre relatif au droit d'établissement et non de celui des prestations de service ;

14 attendu qu'en conformité de ces principes, on ne saurait considérer comme incompatible avec les dispositions des articles 59 et 60 l'exigence, en ce qui concerne les auxiliaires de la justice, d'un établissement professionnel stable dans le ressort de juridictions déterminées, au cas où cette exigence est objectivement nécessaire en vue de garantir l'observation de règles professionnelles liées, notamment, au fonctionnement de la justice et au respect de la déontologie ;

15 que tel ne saurait cependant être le cas lorsque, dans un État membre, la prestation de certains services n'est soumise à aucune sorte de qualification ou de discipline professionnelle et lorsque l'exigence d'une résidence permanente est déterminée par référence au territoire de l'État ;

16 qu'au regard d'une activité professionnelle relevant ainsi, à l'intérieur d'un État membre, d'un régime de liberté totale, l'exigence d'une résidence sur le territoire de cet État constitue une restriction incompatible avec les articles 59 et 60 du traité, lorsque le bon fonctionnement de la justice peut être satisfait grâce à des mesures moins contraignantes, telles que l'élection d'un domicile pour les besoins des communications judiciaires ;

17 qu'il y a donc lieu de répondre à la question posée que les articles 59, alinéa 1er, et 60, alinéa 3, du traité CEE doivent être interprétés en ce sens qu'une législation nationale ne saurait rendre impossible, par l'exigence d'une résidence permanente sur le territoire, la prestation de services par des personnes établies sur le territoire d'un autre État membre, dès lors que la prestation de services n'est soumise à aucune condition particulière par la législation nationale applicable ;

Sur la question de l'applicabilité directe des articles 59 et 60

18 Attendu qu'en outre, il est demandé si les articles 59, alinéa 1er, et 60, alinéa 3, du traité CEE sont directement applicables et créent, pour les justiciables, des droits subjectifs que les juridictions nationales sont tenues de sauvegarder ;

19 attendu que la question posée doit être résolue dans le cadre de l'ensemble du chapitre relatif aux services en tenant compte, pour le surplus, des dispositions relatives au droit d'établissement auxquelles il est renvoyé par l'article 66 ;

20 attendu qu'en vue de l'élimination progressive, au cours de la période de transition, des restrictions visées par l'article 59, l'article 63 a prévu l'élaboration d'un « programme général » — fixé par décision du Conseil du 18 décembre

1961 (JO 1962, p. 32) — dont la mise en œuvre doit être assurée au moyen d'un ensemble de directives ;

21 que, dans le système du chapitre relatif aux prestations de services, ces directives sont destinées à accomplir des fonctions diverses, la première étant d'éliminer, au cours de la période de transition, les restrictions à la libre prestation des services, la seconde consistant à introduire, dans la législation des États membres, un ensemble de dispositions destinées à faciliter l'exercice effectif de cette liberté, notamment par la reconnaissance mutuelle des qualifications professionnelles et la coordination des législations relatives à l'exercice des activités non salariées ;

22 qu'il appartient encore à ces directives de résoudre les problèmes spécifiques résultant de la circonstance qu'à défaut d'établissement permanent, le prestataire pourrait ne pas être pleinement soumis aux règles professionnelles en vigueur dans l'État où la prestation est exécutée ;

23 qu'en ce qui concerne l'échelonnement, dans le temps, de la mise en oeuvre du chapitre relatif aux services, l'article 59, interprété à la lumière de la disposition générale de l'article 8, paragraphe 7, du traité, traduit la volonté d'aboutir à l'élimination des restrictions à la libre prestation des services pour la fin de la période de transition, terme extrême pour l'entrée en vigueur de l'ensemble des règles prévues par le traité ;

24 que les dispositions de l'article 59, dont l'application devait être préparée au moyen de directives pendant la période de transition, sont ainsi devenues inconditionnelles à l'expiration de celle-ci ;

25 qu'elles comportent l'élimination de toutes discriminations à l'encontre du prestataire en raison de sa nationalité ou de la circonstance qu'il se trouve établi dans un État membre autre que celui où la prestation doit être fournie ;

26 qu'en ce qui concerne à tout le moins l'exigence spécifique de nationalité ou de résidence, les articles 59 et 60 comportent ainsi une obligation de résultat précise dont l'exécution, par les États membres, ne saurait être retardée ou compromise par l'absence des dispositions qui devaient intervenir dans le cadre des pouvoirs institués en vertu des articles 63 et 66 ;

27 qu'il y a donc lieu de répondre que les articles 59, alinéa 1er, et 60, alinéa 3, ont un effet direct et peuvent, dès lors, être invoqués devant les juridictions nationales, en tout cas dans la mesure où ils visent à l'élimination de toutes discriminations à l'encontre du prestataire en raison de sa nationalité ou de la circonstance qu'il réside dans un État membre autre que celui où la prestation doit être fournie ;

Quant aux dépens

28 Attendu que les frais exposés par le gouvernement de l'Irlande, le gouvernement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le gouvernement de la république fédérale d'Allemagne et la Commission des Communautés européennes, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement ;

29 que la procédure revêtant à l'égard des parties au principal le caractère d'un incident soulevé au cours du litige pendant devant le *Centrale Raad van Beroep*, il appartient à celui-ci de statuer sur les dépens ;

par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le *Centrale Raad van Beroep* par ordonnance du 18 avril 1974, dit pour droit :

1) **les articles 59, alinéa 1er, et 60, alinéa 3, du traité CEE doivent être interprétés en ce sens qu'une législation nationale ne saurait rendre impossible, par l'exigence d'une résidence permanente sur le territoire, la prestation de services par des personnes établies sur le territoire d'un autre État membre, dès lors que la prestation de services n'est soumise à aucune condition particulière par la législation nationale applicable ;**

2) les articles 59, alinéa 1er, et 60, alinéa 3, ont un effet direct et peuvent, dès lors, être invoqués devant les juridictions nationales, en tout cas dans la mesure où ils visent à l'élimination de toutes discriminations à l'encontre du prestataire en raison de sa nationalité ou de la circonstance qu'il réside dans un État membre autre que celui où la prestation doit être fournie.

Lecourt Ó Dálaigh Mackenzie Stuart Donner Monaco
Mertens de Wilmars Pescatore Kutscher Sørensen

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg le 3 décembre 1974.

Le greffier
A. Van Houtte

Le président
R. Lecourt

CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL M. HENRI MAYRAS, PRÉSENTÉES LE 13 NOVEMBRE 1974

Monsieur le Président,
Messieurs les Juges,

Vous avez, le 21 juin dernier, statué sur une demande de décision préjudicielle que vous avait adressée le Conseil d'État de Belgique. Les questions dont vous étiez saisis portaient sur l'interprétation des articles 52 et 55 du traité instituant la Communauté économique européenne. Il vous était notamment demandé si les dispositions de l'article 52 du traité étaient, depuis la fin de la période de transition, directement applicables et ce nonobstant l'absence des directives prévues aux articles 54, paragraphe 2, et 57, paragraphe 1, en ce qui concerne les activités des avocats.

C'est donc le droit d'établissement, tel qu'il est défini au chapitre 2, titre III, du traité de Rome, qui était en cause dans cette précédente affaire.

Les questions préjudicielles que vous a renvoyées le Centrale Raad van Beroep, juridiction néerlandaise de dernier ressort en matière sociale, posent, sur le plan des prestations de services qui relèvent du chapitre 3 (articles 59 à 66) du traité, des problèmes comparables à ceux que vous avez tranchés par l'arrêt Reyners que nous venons de rappeler.

Nous aurons donc sujet de nous référer aux lignes directrices de cette décision, dans la mesure du moins où le chapitre 3 du traité s'inspire de principes analogues à ceux qui gouvernent la liberté d'établissement traitée dans le chapitre 2.

Mais il nous faut, tout d'abord, exposer les faits qui ont donné lieu au litige principal.