CONCLUSIONS DE L'AVOCAT GÉNÉRAL SIR GORDON SLYNN, PRÉSENTÉES LE 21 OCTOBRE 1981 [1]

Messieurs,

Alfred John Webb réside au Royaume-Uni et est directeur d'une société anglaise, l'International Engineering Services Bureau (UK) Limited. En février 1978, la société fournissait du personnel technique pour des périodes déterminées à des entreprises aux Pays-Bas.

Le personnel ainsi mis à disposition restait au service de la société anglaise et cette dernière était rémunérée par les entreprises pour le compte desquelles travaillait ce personnel. A l'époque dont il s'agit, International Engineering Services Bureau (UK) Limited était titulaire d'une licence délivrée au Royaume-Uni dans le cadre du «Employment Agencies Act 1973». Ni la société ni M. Webb n'étaient titulaires d'une licence néerlandaise.

La législation applicable aux Pays-Bas était la «Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten» ou «loi sur la mise à disposition de main-d'œuvre», du 31 juillet 1965 (Stb. 379; modifiée par la loi du 30 juin 1967, Stb. 377). L'article 1 de cette loi définit la mise à disposition de main-d'œuvre comme la mise de main-d'œuvre à la disposition d'une personne ou d'une entreprise, contre rémunération, dans des conditions autres que celles prévues par une des conventions collectives du travail conclues avec cette personne ou cette entreprise, en vue de l'exécution pour cette personne ou à l'intérieur de cette entreprise d'un travail qui est effectué de façon habituelle pour le compte de cette personne ou dans cette entreprise. L'article 2, paragraphe 1, a), prévoit la création d'un régime de licences. Une «algemene maatregel van bestuur», ou arrêté royal, datée du 10 septembre 1970, Stb. 410, prise en exécution de l'article 2, paragraphe 1, a), de la loi du 31 juillet 1965, interdit la mise à disposition de main-d'œuvre par toute personne autre que le titulaire d'une licence délivrée par le ministre des affaires sociales. L'article 6 de la loi du 31 juillet 1965 prévoit que la licence n'est refusée que s'il y a des raisons de craindre que la mise à disposition de main-d'œuvre par le demandeur pourrait porter préjudice à de bonnes relations sur le marché de l'emploi ou que les intérêts de la main-d'œuvre seraient insuffisamment garantis.

Le 27 avril 1978, M. Webb a été condamné par l'Economische Politierechter (juge de police économique) de l'Arrondissementsrechtbank d'Amsterdam à trois amendes pour avoir fourni de la main-d'œuvre à des sociétés néerlandaises, contre rémunération, sans être titulaire d'une licence délivrée par le ministre des affaires sociales. Cette juridiction a condamné l'intéressé par défaut à des peines d'amende et d'emprisonnement. Les condamnations et le jugement ont été confirmés par le Gerechtshof d'Amsterdam, après quoi M. Webb s'est pourvu devant le Hoge Raad. Devant cette juridiction (tout comme devant le Gerechtshof), il s'est prévalu des articles 59 à 62 du traité CEE. Il a soutenu en particulier que celui qui est titulaire d'une licence délivrée dans un État membre, l'autorisant à fournir de la main-d'œuvre dans cet État, ne peut pas être obligé de remplir les conditions régissant l'octroi d'une licence dans un autre État membre où il fournit de la

1 — Traduit de l'anglais.

main-d'œuvre si sa licence a été délivrée dans le premier État membre à des conditions comparables à celles appliquées dans l'État où la main-d'œuvre a été mise à disposition et si l'exercice de ses activités est dûment contrôlé dans le premier État membre.

A la lumière de cette argumentation, le Hoge Raad a posé trois questions à la Cour au titre de l'article 177 du traité CEE. Par la première question, cette juridiction demande ce qui suit:

«1. La notion de 'services', figurant à l'article 60 du traité CEE, vise-t-elle aussi la mise à disposition de main-d'œuvre au sens visé à l'article premier, paragraphe premier, initio et alinéa b, de la 'Wet op het ter beschikkingstellen van arbeidskrachten'?»

Aux termes de l'article 60 du traité de la CEE, sont considérées comme «services» au sens du traité, les prestations fournies normalement contre rémunération, dans la mesure où elles ne sont pas régies par les dispositions relatives à la libre circulation des marchandises, des capitaux et des personnes. La «classification internationale type, par industrie, de toutes les branches d'activité économique» (CITI), établie par le bureau statistique des Nations-Unies (Études statistiques, série M, n° 4, Rev. 1, New York 1958) inclut les «agences de placement» dans le groupe 839, sous la rubrique «services fournis aux entreprises non compris ailleurs». Cette classification a été adoptée dans le «Programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services» (JO 1962, 2/32). Elle «fait partie intégrante des actes communautaires en cause»: voir affaires jointes 110 et 111/78, Ministère Public et autres/Van Wesemael (Recueil 1979, 35, p. 50). La directive du Conseil 67/43/CEE, du 12 janvier 1967, concernant la réalisation de la libre prestation des services pour des activités spécifiques (JO 1967, 10/140), indique à l'article 3, paragraphe 2, a), une liste de services fournis aux entreprises, non classés ailleurs, relevant du groupe 839 CITI, auxquels la directive est applicable. La première activité figurant dans cette liste est celle des «bureaux de placement privés». Dans l'arrêt Van Wesemael, à la page 49, la Cour, dans une affaire relative à un bureau de placement pour artistes du spectacle, a déclaré que «l'activité en l'espèce visée» s'analyse «en une prestation de services».

Il nous paraît clair que les «services» visés à l'article 60 du traité comprennent le service consistant à fournir de la main-d'œuvre, au sens défini par la législation à laquelle se réfère le Hoge Raad dans sa première question.

Le gouvernement français a cependant observé que nonobstant les considérations relatées ci-dessus, les activités des bureaux de placement privés constituent des services d'une nature exceptionnelle. Nous ne doutons pas que les bureaux de placement, en particulier ceux qui s'occupent de travail temporaire, présentent certaines caractéristiques qui les distinguent de la plupart des autres services énumérés dans la CITI, étant donné que leurs activités peuvent avoir une incidence importante sur des problèmes de politique du travail aux niveaux national, régional ou sectoriel, sur le rôle et le fonctionnement d'agences de l'emploi nationales ainsi que sur les relations du travail. Ces caractéristiques expliquent pourquoi il existe dans tous les États membres de la Communauté, à l'exception du Luxembourg et de la Grèce, des législations prévoyant le contrôle des activités de ces bureaux ou les interdisant même, comme c'est le cas en Italie. Elles expliquent également les dispositions

figurant dans la convention concernant les bureaux de placement payants (révisée en 1949), convention n° 96 de l'OIT, laquelle a été ratifiée par sept États membres de la Communauté et à laquelle s'est référé le gouvernement français. Les caractéristiques exceptionnelles des bureaux de placement privés ne préjudicient, pas, selon nous, à la réponse qui doit être donnée à la première question du Hoge Raad. Elles ont toutefois une incidence sur la réponse à donner aux autres questions de cette juridiction.

A la lumière des observations présentées par les États membres qui sont intervenus dans cette procédure, et par la Commission, il nous semble convenable d'examiner conjointement les deuxième et troisième questions. Le Hoge Raad y demande ce qui suit:

«2. Dans l'affirmative, l'article 59 du traité fait-il obstacle — soit toujours soit uniquement dans certaines circonstances à ce qu'un État membre, dans lequel cette prestation de services est soumise à licence — condition prévue afin de pouvoir refuser ce titre dès lors qu'il y a des raisons de craindre que la mise à disposition de main-d'œuvre par le demandeur de licence pourrait porter préjudice à l'intérêt de bonnes relations sur le marché de l'emploi ou que les intérêts des travailleurs dont il s'agit seraient, de ce chef, insuffisamment garantis — oblige quiconque assure une prestation de services de cette nature et est établi dans un autre État membre à se conformer à cette condition?

3. Dans quelle mesure la circonstance que l'opérateur étranger qui assure ladite prestation de services, est titulaire dans l'État où il est établi d'une licence l'autorisant à assurer cette prestation de services dans ce pays, influence-t-elle la réponse à la question 2?»

Au cours de l'audience, le gouvernement allemand a fait valoir que la finalité des articles 59 à 66 du traité CEE est non pas de supprimer toutes les restrictions à la libre prestation des services, mais simplement d'assurer que les étrangers et les nationaux soient traités de la même manière. Un argument similaire a été avancé par le gouvernement danois, dont l'agent a soutenu que l'article 59 du traité s'applique, ou en tout état de cause produit des effets directs, uniquement par rapport aux normes nationales créant une discrimination entre prestataires de services en raison de leur nationalité ou du lieu de leur établissement. S'il était correct, cet argument répondrait directement aux deuxième et troisième questions du Hoge Raad, car il n'apparaît pas que la loi du 31 juillet 1965 impose une restriction sur la base de la nationalité des titulaires de licence. Elle n'exige pas non plus, ainsi qu'il a été exposé à l'audience, que les licenciés soient établis aux Pays-Bas, mais elle leur fait uniquement obligation d'y avoir un bureau ou une adresse administrative où tout document pertinent puisse être examiné. Il est vrai que le principe de non-discrimination est mentionné expressément au troisième alinéa de l'article 60 du traité de la CEE ainsi qu'à l'article 65. La Cour s'est référée à de nombreuses reprises à un tel principe dans les arrêts qu'elle a rendus dans le domaine considéré, notamment dans l'affaire 33/74, Van Binsbergen/Bedrijfsvereniging Metaalnijverheid (Recueil 1974, 1299, p. 1309), dans l'affaire 39/75, Coenen/Sociaal-Economische Raad (Recueil 1975, 1547, p. 1555), dans l'affaire 15/78, Société générale alsacienne de banque/Koestler (Recueil 1978, 1971, p. 1980), dans les affaires

jointes 110 et 111/78 Van Wesemael, p. 52, et dans l'affaire 52/79, Procureur du Roi/Debauve (Recueil 1980, 833, p. 856). En outre, le programme général pour la suppression des restrictions à la libre prestation des services envisage la suppression de «toute prohibition ou toute gêne aux activités non salariées du prestataire qui consistent en un traitement différentiel par rapport aux nationaux».

Selon nous, le champ d'application de l'article 59 ne doit pas être limité de la sorte. L'analyse des articles 59 à 66 du traité de la CEE révèle que si la discrimination en raison de la nationalité ou du lieu d'établissement constitue la preuve concluante de l'existence d'une «restriction» au sens de l'article 59 en l'absence de toute justification tirée de raisons telles que l'ordre public, cette discrimination n'est pas le critère essentiel ou exclusif d'une telle restriction. C'est ce qui est dit implicitement à l'article 65, lequel prévoit que «aussi longtemps que les restrictions à la libre circulation des services ne sont pas supprimées, chacun des États membres les applique sans distinction de nationalité ou de résidence . . .».

Cette conclusion est corroborée, pensons-nous, par le libellé des arrêts de la Cour dans les affaires Van Binsbergen et Coenen (loc. cit.) selon lequel les restrictions dont la suppression 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*» (les mots soulignés le sont de notre plume). Cette conclusion est confortée, en outre, par l'arrêt van Wesemael, aux pages 52 à 55, dans lequel la Cour dit pour droit que lorsque l'exercice de l'activité des bureaux de placement pour artistes du spectacle est subordonné, dans l'État où la prestation est fournie, à la délivrance d'une licence, cet État ne saurait imposer aux prestataires établis dans un autre État membre de satisfaire à cette condition dès lors que la prestation est effectuée par un bureau de placement relevant de l'administration publique d'un État membre ou que le prestataire détient dans l'État membre où il est établi une licence délivrée à des conditions comparables à celles exigées par l'État où la prestation est fournie et que ses activités sont soumises, dans le premier État, à une surveillance adéquate concernant toute activité de placement, quel que soit l'État membre destinataire de la prestation. Le caractère comparable des conditions de délivrance d'une licence dans l'État où le prestataire est établi et dans l'État où les services sont fournis ainsi que l'examen du caractère adéquat de la surveillance seraient dénués de tout intérêt si la seule condition pertinente était l'existence ou l'absence de discrimination en raison de la nationalité ou du lieu d'établissement dans la norme nationale applicable en la matière.

L'agent du gouvernement danois a fait valoir encore que dans l'arrêt Debauve, la Cour a rejeté l'argument, développé dans cette affaire par l'avocat général M. Warner et par la Commission, dans la présente affaire, que l'article 59 englobe non seulement les restrictions qui

comportent une discrimination, mais également d'autres restrictions pouvant faire obstacle à l'exercice des activités de prestataire de services. Cette assertion nous paraît impliquer une interprétation trop large des termes dans lesquels la Cour s'est exprimée dans l'arrêt Debauve. Dans cette affaire, la société soutenait qu'elle avait le droit de rendre un service (consistant en la transmission par câble de programmes de télévision contenant des messages publicitaires) dans un État membre à l'intérieur duquel ce service était interdit, motif pris de ce qu'il était légal de fournir ce service dans l'Etat où le prestataire était établi et à partir duquel les messages publicitaires étaient transmis. C'est dans ce contexte que la Cour a décidé que l'interdiction en vigueur dans l'État à l'intérieur duquel les programmes étaient reçus n'était pas affectée par les articles 59 et 60 du traité de la CEE aussi longtemps qu'elle était appliquée sans distinction de nationalité ou de lieu d'établissement. Dans le cas présent toutefois, on revendique le droit de fournir un service dans un État membre où l'activité est sujette à la délivrance d'une licence, motif pris de ce que le prestataire du service détient une licence délivrée dans l'État où il réside. Cette prétention implique, en fait, l'assertion qu'il devrait y avoir une forme de reconnaissance mutuelle des licenses prévues par la loi, tout comme il faut un système de reconnaissance mutuelle des qualifications au titre des articles 57 et 66 du traité de la CEE, ou, autrement dit, que l'agence qui souhaite étendre ses activités à toute la Communauté, ne devrait pas être assujettie à des réglementations et à des contrôles administratifs similaires dans une pluralité d'États. Un tel argument ne saurait être rejeté sur la base de l'arrêt de la Cour dans l'affaire Debauve, lequel n'avait pas trait à l'existence de contrôles administratifs faisant double emploi.

A l'appui de sa thèse, l'agent du gouvernement danois a cité plusieurs arrêts de la Cour dans des affaires concernant la liberté d'établissement. Ainsi que l'avocat général M. Mayras l'a souligné cependant dans l'affaire Van Binsbergen, aux pages 1316-7, il existe une différence fondamentale entre l'établissement et la prestation de services. Cette différence consiste en ce qu'un professionnel établi dans un Etat membre autre que celui auquel il ressort, est, du fait même de cet établissement, soumis à la loi du pays d'accueil, lequel peut lui imposer les mêmes conditions et contrôles qu'il applique à ses propres sujets, tandis que le prestataire de services reste assujetti au contrôle de l'État dans lequel il est établi et peut lui-même se soustraire au contrôle exercé par les autorités nationales du pays dans lequel les services sont fournis. En outre, l'obligation d'obtenir la délivrance d'une licence dans les mêmes conditions que les nationaux ou les résidents de l'État concerné peut constituer un obstacle plus important à la prestation de services qu'à l'établissement, comme par exemple lorsque le coût de la procédure a pour effet qu'il est non rentable pour une personne ou une société établie dans un autre État membre de répondre, autrement que sur une base régulière, aux besoins de clients établis dans l'État imposant cette obligation. Nous ne pensons pas que les affaires tranchées par la Cour dans le domaine du droit d'établissement répondent de façon concluante aux questions posées dans la présente procédure.

En conséquence, la suppression des restrictions à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté implique, selon nous, plus que la simple abolition de toute discrimination en raison de la nationalité ou du lieu d'établissement et elle s'étend à l'élimination de tous les obstacles à la libre prestation des services à l'intérieur de la Communauté, à l'exception de ceux qui sont sauvegardés par les articles 55 à 58 et 66.

D'un autre côté, il se déduit clairement des arrêts antérieurs de la Cour que l'article 59, interprété correctement, ne pose pas une interdiction absolue pour les États membres d'édicter des conditions à l'intention de ceux qui désirent fournir des services sur leur territoire et qui sont déjà établis dans un autre État membre. Ces conditions peuvent prévoir la délivrance d'une licence sous réserve des conditions que la Cour a déjà indiquées. Il va de soi que les pouvoirs de l'État membre d'imposer de telles conditions ainsi que la délivrance d'une licence doivent être étroitement définis, puisque, autrement, la liberté de fournir des services à l'intérieur de la Communauté risquerait de devenir illusoire.

Les arrêts déjà cités nous paraissent poser qu'un État membre peut exiger d'une personne établie dans un autre État membre qu'il obtienne une licence avant de fournir des services à l'intérieur de l'État membre premier nommé si deux conditions sont remplies, mais uniquement dans ce cas. En premier lieu, les conditions d'octroi de la licence doivent être les mêmes «mutatis mutandis» que celles applicables à l'octroi d'une licence aux personnes établies ou résidant dans l'État membre en question et qui souhaitent fournir de tels services. En second lieu, les conditions d'octroi de la licence doivent être des conditions qui sont «motivées par l'application de règles professionnelles, justifiées par l'intérêt général» et qui s'avèrent «objectivement nécessaires en vue de garantir l'observation des règles professionnelles» (arrêt Van Wesemael, p. 52) ou qui sont objectivement nécessaires en vue de protéger ceux qui sont affectés par la prestation des services. Dans la mesure où ces objectifs sont déjà réalisés grâce aux conditions imposées au prestataire des services et à une surveillance adéquate dans l'État membre dans lequel celui-ci est établi, imposer à ce dernier des conditions par la voie de l'obligation d'obtenir la délivrance d'une licence dans un autre État membre n'est ni nécessaire ni objectivement justifié.

En examinant si l'imposition de conditions et l'octroi d'une licence sont nécessaires et objectivement justifiés, de manière à être compatibles avec le traité (et à ne pas être considérés comme des obstacles à la prestation de services entre États membres), il faut vérifier ce qui est nécessaire dans l'État membre concerné, étant donné que ce qui l'est dans un État membre (lequel établit ses propres conditions pour la prestation de services) peut ne pas être approprié ou justifié ni même correspondre aux besoins d'un autre État membre. Les observations déposées par les États membres dans la présente affaire révèlent les facteurs économiques, sociaux et politiques qui interviennent dans la prestation de services de caractère temporaire ainsi que les problèmes qui se posent dans les circonstances de l'espèce dans les divers États membres.

Les explications données par le gouvernement néerlandais sur les raisons qui ont dicté l'application du système en vigueur dans ce pays, revêtent un intérêt particulier.

C'est dans ce contexte qu'il importe de considérer les caractéristiques particulières du service consistant à fournir de la main d'œuvre temporaire, sur lesquelles l'agent du gouvernement français a attiré l'attention. Ainsi que le démontre le rapport du professeur Blanpain et de M. Drubigny, «Le travail temporaire dans les pays de la CEE», étude de la Commission n° 79/52, avril 1980, il existe des divergences considérables entre les législations nationales applicables en la matière. Il apparaît que les activités de cette nature sont entièrement interdites en Italie par la loi n° 1369 du 23 octobre 1960, tandis qu'au Luxembourg et en Grèce, il n'existe pas de législation spécifique applicable en la matière; en France, toute agence de travail temporaire doit être enregistrée auprès des autorités et obtenir un cautionnement qui garantisse le paiement des salaires des travailleurs, tandis que dans les autres six États membres, l'activité est sujette à licence (ou à agréation, en Belgique). Selon ce rapport, les conditions de délivrance des licences varient largement: dans certains cas, elles sont délivrées automatiquement ou délivrées lorsque des conditions objectives sont remplies; dans d'autres, les autorités administratives disposent d'un pouvoir contenant un élément discrétionnaire. Il y existe, en outre, des différences substantielles entre les législations nationales au niveau des conséquences de la délivrance d'une licence. Dans certains États membres, l'utilisation de main-d'œuvre temporaire n'est permise que dans certains secteurs de l'économie seulement (c'est le cas au Danemark, pays qui en autorise l'emploi dans les secteurs du commerce et des travaux de bureau), tandis que dans d'autres États membres ou parties d'États membres, l'utilisation de main-d'œuvre temporaire est interdite dans certains secteurs (ainsi, dans le secteur de la construction, en Belgique et dans certaines régions des Pays-Bas).

C'est à la juridiction nationale qu'il appartient de décider si les conditions que l'on cherche à imposer en sus de celles appliquées dans l'État d'établissement et l'obligation d'être titulaire d'une licence, sont objectivement justifiées au sens de l'arrêt Van Wesemael.

Le fait qu'une licence a été obtenue de l'État dans lequel la personne désireuse de fournir des services dans un autre État membre est établie (ce qui est l'objet de la troisième question), ne constitue, pour nous, qu'un des aspects du problème général. Cette licence est le moyen par lequel les conditions sont imposées et la surveillance exercée par l'État membre dans lequel cette personne est établie. La question pertinente est celle de savoir si ces conditions et cette surveillance garantissent de manière adéquate ce qui est objectivement necessaire dans les conditions en vigueur dans le second État membre. Le critère reste la nécessité et non pas la convenance ou la «désirabilité». D'une part, le simple fait que ladite personne détient une licence délivrée dans l'État membre, l'autorisant à fournir des services dans cet État membre (ou même dans un autre État membre aux mêmes conditions que dans l'État dans lequel la licence est délivrée), n'est pas l'élément décisif. Autrement, la norme lui attribuant une telle importance pourrait constituer un élément de discrimination contre les agences locales, au sens visé par l'agent du gouvernement danois. D'un autre côté, si les conditions qu'il est

légitimement souhaité d'imposer par l'intermédiaire d'une licence dans l'État dans lequel les services doivent être prestés sont suffisamment couvertes par une licence octroyée par l'État d'établissement (et susceptibles d'être mises en œuvre et contrôlées de manière adéquate), il n'est pas justifié d'exiger qu'une licence supplémentaire soit obtenue dans l'État dans lequel les services doivent être fournis. Si les conditions imposées pour l'obtention des deux licences sont «les mêmes» ou si les licences sont «comparables», pour reprendre les termes dans lesquels la Cour s'est exprimée dans l'arrêt Van Wesemael, l'exigence d'une seconde licence n'est pas justifiée. Le fait d'être exempté de l'obligation d'obtenir une telle licence n'est pas générateur d'une discrimination à l'encontre des agences locales.

Quant à savoir si les conditions sont les mêmes ou sont comparables, cela résultera d'un examen de l'ensemble des circonstances de l'espèce. Le juge national doit demander à tout individu ou société désireuse de fournir des services s'il est en mesure de démontrer, en produisant une licence délivrée dans un autre État membre, qu'il remplit chacune des conditions imposées dans l'État à l'intérieur duquel les services doivent être fournis en vue de la délivrance de toute licence exigée pour la fourniture de main-d'œuvre dans le secteur ou la région considérée de cet État à l'époque dont s'agit.

Dans la présente affaire, les motifs pour lesquels une licence peut être refusée sont exposés explicitement dans la seconde question du Hoge Raad. Les autorités néerlandaises compétentes peuvent refuser de délivrer la licence si la fourniture de main-d'œuvre par le demandeur est susceptible d'affecter les bonnes relations sur le marché du travail ou si les intérêts des travailleurs sont insuffisamment sauvegardés. En droit, ces considérations nous paraissent être susceptibles de relever de «l'intérêt général» évoqué par la Cour dans l'arrêt Van Wesemael. Le juge national doit déterminer par conséquent, en fait, si la délivrance d'une licence à M. Webb ou à sa société au Royaume-Uni prouve que le demandeur remplit les conditions posées par la législation néerlandaise et si ces conditions sont, en réalité, imposées par des impératifs inhérents à «l'intérêt général». Sous réserve de toutes règles applicables en matière de preuve, il lui appartiendra d'établir les différentes conditions présidant à l'octroi d'une licence au Royaume-Uni, telles que l'aptitude du demandeur, les personnes qui sont impliquées dans les activités de l'agence et le caractère adéquat des locaux de cette dernière, et d'examiner la pertinence de l'observation faite par le gouvernement du Royaume-Uni, à savoir que les conditions du genre de celles figurant dans la loi du 31 juillet 1965 «ne permettraient pas à l'autorité compétente en matière de licence au Royaume-Uni, soit le secrétaire d'État, de déroger à l'obligation d'octroyer une licence dès lors qu'aucun des motifs de refus énumérés à l'article 2, paragraphe 3 de l'Employment Agencies Act 1973 ne se présente».

Devant le Hoge Raad, M. Webb a contesté la thèse du Gerechtshof, selon laquelle les licences délivrées au Royaume-Uni doivent être octroyées ou refusées, ou octroyées à des conditions répondant aux exigences du marché de

l'emploi à l'intérieur de ce pays, si bien que ces licences ne sont en aucun cas nécessairement délivrées à des conditions comparables à celles qui peuvent être déterminantes aux Pays-Bas. M. Webb a maintenu que la libre prestation des services signifie, dans un cas comme celui de l'espèce, que le marché national ne saurait plus désormais être pris en considération. Laissant de côté la question de savoir si l'octroi de licences au Royaume-Uni est basé sur les exigences du marché de l'emploi dans ce pays, il nous semble que cet argument revient à soutenir qu'un État membre ne peut pas subordonner la délivrance d'une licence à des conditions liées à un marché de l'emploi national, étant donné qu'il existe désormais un marché de l'emploi et des services à l'échelle communautaire. Cette thèse semble avoir des conséquences encore plus étendues, étant donné qu'il serait difficile de justifier d'une façon quelconque le maintien du pouvoir des États membres d'interdire la fourniture de main-d'œuvre temporaire, d'une façon générale ou dans certains régions ou secteurs particuliers, à la lumière des conditions locales, si ces États ne pouvaient accomplir la démarche, de moindre importance, consistant à restreindre cette activité en imposant la délivrance d'une licence à la lumière des mêmes conditions. Une mesure nationale non discriminatoire peut être considérée comme un obstacle à la libre prestation des services, lorsqu'elle constitue une entrave particulière à la fourniture de services entre États membres (c'est le cas, par exemple, lorsque la nécessité d'obtenir une licence contraint un prestataire de services à engager des frais ou l'expose à des difficultés lorsqu'il fournit des services dans un États membre autre que le sien et lorsque la licence fait double emploi avec un titre de même nature déjà détenu par le même prestataire dans un autre État membre). Une simple différence entre les législations nationales visant les circonstances dans lesquelles les services d'un type particulier peuvent être assurés, trouvant son origine dans les différences entre les marchés de l'emploi au niveau de ces États ou de certaines régions de ceux-ci, ne constitue pas nécessairement une entrave de cette nature.

Pour ces motifs, nous sommes d'avis que les questions posées par le Hoge Raad devraient recevoir les réponses suivantes:

1. Le terme «services», figurant à l'article 60 du traité CEE, vise également le service consistant à fournir de la main-d'œuvre à autrui, contre rémunération, autrement qu'en exécution d'une convention conclue avec ce dernier, en vue de l'exécution de travaux habituellement effectués dans l'entreprise de celui-ci.

2. L'article 59 du traité CEE ne fait pas obstacle à ce qu'un État membre («cet État») maintienne en vigueur une réglementation n'autorisant une personne établie dans un autre État membre à fournir des services du genre décrit au paragraphe précédent, que s'il est titulaire d'une licence

délivrée par les autorités compétentes de cet État (laquelle licence peut être refusée s'il existe des motifs raisonnables de craindre que la mise à disposition de main-d'œuvre par le demandeur pourrait affecter les bonnes relations sur le marché de l'emploi ou que les intérêts des travailleurs seraient insuffisamment sauvegardés), pourvu a) qu'une condition identique soit imposée aux personnes établies dans cet État et pourvu, en outre b) que toute personne établie dans un autre État membre soit exemptée de l'obligation d'obtenir une telle licence dès lors qu'elle est en mesure de démontrer, en produisant une licence délivrée dans l'État membre où elle est établie ou de toute autre manière, qu'elle satisfait à chacune des exigences qui seraient autrement imposées dans l'État à l'intérieur duquel les services doivent être fournis et que ces exigences soient susceptibles d'être mises en œuvre de manière adéquate.