



# CONSEIL ECONOMIQUE ET SOCIAL

---

CENTRE ADMINISTRATIF PIERRE WERNER, 13, RUE ERASME L-1468 LUXEMBOURG  
B.P. 1306 L-1013 LUXEMBOURG / TEL.: (352) 43 58 51 / FAX: (352) 42 27 29  
INTERNET: <http://www.etat.lu/CES> / E-MAIL: [ces@ces.etat.lu](mailto:ces@ces.etat.lu)

**CES/Services marché intérieur (2006)**

## **PROPOSITION DE DIRECTIVE DU PARLEMENT EUROPEEN ET DU CONSEIL RELATIVE AUX SERVICES DANS LE MARCHÉ INTERIEUR**

**AVIS**

**Luxembourg, le 22 mars 2006**

**PREAMBULE**

Le présent avis a été établi sur la base de la version consolidée de la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur, telle qu'elle a été présentée le 10 janvier 2005 par la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'UE. Le CES a conscience que cet état de choses représente un certain déphasage par rapport à l'évolution du dossier intervenu récemment.

Le CES a été saisi pour avis par le Gouvernement le 5 janvier 2005 et a débuté son analyse début février sur la base de la version consolidée. Tout au long de ses débats, il a évidemment suivi l'évolution du dossier avec la plus grande attention.

Le vote du Parlement européen en date du 16 février 2006 a modifié la proposition de directive dans son approche fondamentale et notamment quant au principe du pays d'origine. Conformément à la procédure en vigueur, la Commission européenne va publier le 4 avril 2006 une version révisée de sa proposition initiale. Les discussions seront poursuivies au niveau européen dans le cadre de la procédure de la co-décision.

Vu que les analyses du CES se situaient en phase finale au moment du vote du Parlement européen dont l'issue était longtemps incertaine et que le CES était appelé à émettre son avis dans les délais permettant aux membres du Gouvernement de connaître la position du CES, en amont des discussions finales au sein du Conseil, il lui n'a été plus possible d'intégrer les réflexions du Parlement européen dans son avis. Le CES a ainsi arrêté l'avis sur les services dans le marché intérieur le 22 mars 2006.

Le présent avis garde toutefois sa valeur dans la mesure où il souligne, outre les divergences de fond déjà exprimées par ailleurs, les points d'accord.

Les discussions difficiles et complexes ont été menées avec une grande objectivité et ont permis de prendre connaissance des craintes et problèmes réciproques et ont contribué ainsi à la compréhension mutuelle des positions des uns et des autres.

# SOMMAIRE

**page:**

|  |              |
|--|--------------|
| <b>1 L'INTRODUCTION</b>  | <b>1</b>     |
| 11 L'origine et les objectifs  | 1            |
| 12 Les enjeux économiques pour le Luxembourg et l'Europe                                   | 2            |
| 13 L'articulation de la proposition de directive avec le droit communautaire existant      | 5            |
| <br><b>2 L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE DIRECTIVE</b>                                       | <br><b>7</b> |
| 21 Le champ d'application  | 7            |
| 211 Les remarques générales  | 7            |
| 212 Les services d'intérêt général économique et non économique                            | 9            |
| 213 Le droit du travail  | 10           |
| 214 Le travail intérimaire   | 13           |
| 215 Les services de transports   | 13           |
| 216 La sécurité privée   | 13           |
| 217 Les jeux d'argent  | 15           |
| 22 La liberté d'établissement  | 15           |
| 221 La définition  | 15           |
| 222 La simplification des procédures   | 15           |
| 223 Le guichet unique  | 16           |
| 224 Le droit à l'information   | 17           |
| 225 La procédure par voie électronique   | 17           |
| 226 Les régimes d'autorisation   | 18           |
| 227 Les conditions d'octroi de l'autorisation  | 20           |
| 228 La durée de l'autorisation   | 21           |
| 229 Les procédures d'autorisation  | 21           |
| 2210 Les exigences interdites  | 22           |
| 2211 Les exigences soumises à évaluation   | 23           |
| 23 La libre circulation des services   | 24           |
| 231 Le principe du pays d'origine  | 24           |
| 232 Le détachement des travailleurs  | 30           |
| 233 Le secteur de la construction  | 34           |
| 234 L'articulation avec les règles européennes en matière de conflits de lois              | 35           |
| 235 Les dérogations générales, transitoires et individuelles au principe du pays d'origine | 35           |
| 236 L'assistance aux destinataires   | 38           |

page:

|  |  |               |
|--|--|---------------|
| 237  | La prise en charge des soins de santé                        | 39            |
| 24   | La qualité des services                                      | 41            |
| 241  | Les assurances et les garanties professionnelles             | 41            |
| 242  | Les communications commerciales des professions réglementées | 41            |
| 243  | Les informations sur l'honorabilité des prestataires         | 42            |
| 25   | Le contrôle  | 42            |
| 26   | Le programme de convergence                                  | 43            |
| <br><b>ANNEXE 1: RELEVÉ COMPLET DES PROFESSIONS ET ACTIVITÉS DONT L'ACCÈS ET L'EXERCICE SONT RÉGLEMENTÉS AU LUXEMBOURG</b> |  | <br><b>46</b> |
| <b>ANNEXE 2: EXTRAIT DU MÉMORIAL A N° 29 DU 10 MARS 2005</b>   |  | <b>55</b>     |

## 1 L'INTRODUCTION

Par lettre du 12 janvier 2005, le Premier Ministre a saisi le Conseil Economique et Social pour avis sur la proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur (COM(2004)2), publiée le 13 janvier 2004 par la Commission européenne, et lui a demandé de formuler son avis pour le 1<sup>er</sup> mai 2005.

Le Conseil européen du 22 mars 2005, traitant entre autres de ladite proposition de directive, a demandé que tous les efforts soient entrepris dans le cadre de la procédure législative en cours pour dégager un large consensus sur l'ouverture du marché, dans le respect du modèle social européen. Le CES, par lettre du 23 mars 2005, a demandé au Premier Ministre de bien vouloir lui soumettre, le cas échéant, les questions que le Gouvernement aimerait voir clarifiées par le CES suite au Conseil prémentionné.

Dans sa lettre de réponse du 15 avril 2005, le Premier Ministre a informé le CES que la Commission européenne n'entend pas élaborer une nouvelle version de la proposition de directive, mais que les modifications voulues par le Conseil européen seront apportées dans le cadre de la procédure de codécision et devront tenir compte du double objectif de l'ouverture du marché des services et du respect du modèle social européen. Le CES a été invité de continuer à analyser et à finaliser l'avis sur les répercussions de la proposition de directive actuelle dans le contexte de l'économie nationale, afin de permettre aux membres du Gouvernement de connaître la position du CES préalablement à l'ouverture des discussions au sein du Conseil et du Parlement européen.

Le CES a commencé son analyse en février 2005 et le présent avis porte sur la version consolidée de la proposition de directive, telle qu'elle a été présentée le 10 janvier 2005 par la Présidence luxembourgeoise du Conseil de l'Union européenne. Il n'en reste pas moins que le CES a pris acte avec attention de l'évolution du dossier intervenu depuis lors, sans pour autant en tenir directement compte dans le cadre de cet avis.

L'opinion des représentants nommés directement par le Gouvernement n'est reprise que pour autant qu'elle diverge avec les prises de position respectivement des groupes salarial et patronal.

### 11 L'origine et les objectifs

- En mars 2000, lors du sommet extraordinaire de Lisbonne, le Conseil européen a demandé à la Commission européenne d'élaborer une stratégie visant à éliminer les barrières au développement des activités de services entre Etats membres, créant les fondements d'un véritable marché intérieur des services, revigorant la croissance, la compétitivité et la création d'emplois en Europe.
- Dans son rapport de juillet 2002 sur "*L'état du marché intérieur des services*"<sup>1</sup>, la Commission a dressé l'inventaire des obstacles à la libre circulation des services

---

<sup>1</sup> COM (2002) 441 final

dans l'Union européenne. D'après ce rapport, le potentiel de croissance du secteur tertiaire n'a pas pu être pleinement exploité en raison des nombreuses entraves subsistant à l'intérieur des Etats membres et rendant plus difficile l'exercice de deux libertés fondamentales du Traité CE : la libre prestation des services et la liberté d'établissement.

- En janvier 2004, la Commission a publié une proposition de directive relative aux services dans le marché intérieur. Elle vise à supprimer les obstacles à la libre circulation des services par une série de mesures:
  - simplification administrative;
  - réduction des procédures et formalités;
  - amélioration de l'information;
  - application, sauf exceptions, du principe du pays d'origine;
  - répartition des tâches entre l'Etat membre d'origine et l'Etat membre de destination en ce qui concerne le contrôle des prestations y compris le détachement des travailleurs;
  - politique d'amélioration de la qualité des services;
  - procédure d'évaluation mutuelle;
  - renforcement de l'assistance mutuelle;
  - harmonisation complémentaire.

D'après la Commission, outre l'effet dynamisant sur la croissance, la compétitivité et la création d'emplois, l'élimination des obstacles aux échanges transnationaux de services devrait également produire des effets bénéfiques pour les consommateurs, par l'augmentation de l'offre et de la concurrence, ce qui devrait se traduire par des prix plus bas, une meilleure qualité des services et un choix plus grand.

**Les représentants nommés directement par le Gouvernement** tiennent à rappeler que le plan national pour l'innovation et le plein emploi, adopté en octobre 2005 par le Gouvernement et la Chambre des Députés, a donné des orientations en ce qui concerne les travaux en cours sur la proposition de directive.

## 12 Les enjeux économiques pour le Luxembourg et l'Europe

**Le CES** s'est toujours prononcé en faveur de l'intégration du Luxembourg dans le marché intérieur de l'Union européenne<sup>2</sup>, ceci d'autant plus que l'économie du Luxembourg se caractérise par un degré d'ouverture très élevé, notamment dans le domaine des services.

Le degré d'intégration des services, c'est-à-dire la part des importations et exportations de services dans le PIB luxembourgeois, est ainsi particulièrement élevé (supérieur à 80% en 2004). Entre 1995 et 2005, le solde des échanges de services (exportations – importations) a presque quadruplé.<sup>3</sup>

<sup>2</sup> Avis du CES sur l'achèvement du marché intérieur communautaire du 26 juin 1986, voir site du CES: [www.ces.etat.lu/marche\\_interieur\\_1\\_internet.pdf](http://www.ces.etat.lu/marche_interieur_1_internet.pdf)

<sup>3</sup> STATEC

Au Luxembourg, le secteur tertiaire contribue à raison de 80% à la création de richesse totale et occupe ainsi le premier rang dans l'Union européenne en ce qui concerne la part de la richesse apportée par le secteur tertiaire.<sup>4</sup>

Au fil des années, le secteur des services a acquis une part capitale dans l'activité économique et des emplois, en jouant un rôle particulier dans l'inclusion sociale. Son développement peut encore s'accélérer à l'avenir. Nombre d'entreprises présentes au Grand-Duché ont atteint une taille et un savoir-faire leur permettant de tenir un bon rang dans leur secteur, qu'il s'agisse des entreprises offrant leurs services aux particuliers ou aux professionnels. Cependant, le Luxembourg est très ouvert sur l'étranger et dépend largement des grandes évolutions internationales, ce qui peut constituer un risque, et non seulement pour le secteur des services.

**Le groupe patronal** estime qu'en tant que pays exigu dont l'économie est la plus ouverte dans l'Union européenne, le Luxembourg a besoin de pouvoir offrir aux investisseurs un accès non discriminatoire à l'ensemble du marché européen, faute de quoi les investissements seront dirigés vers des pays présentant un marché national important. Un libre accès aux marchés des services de l'UE est donc d'un intérêt stratégique pour le Luxembourg qui devra se porter fort pour une réglementation européenne permettant d'atteindre cet objectif.

Le Luxembourg a pu jusqu'ici tirer grand avantage du marché intérieur et de législations basées sur le principe du pays d'origine. Des pans entiers de notre économie se sont construits sur la reconnaissance mutuelle et le principe du pays d'origine comme par exemple la télévision sans frontière, l'e-commerce, les services financiers et leurs services connexes.

A chaque avancée législative communautaire, chaque fois que des barrières juridiques ont été levées dans tel ou tel secteur, le Luxembourg a, le plus souvent, été capable de saisir de nouvelles opportunités.

L'initiative de la Commission visant à ouvrir le secteur des services est donc à approuver dans son principe. Cependant, le texte tel qu'il est proposé appelle une série de clarifications et de précisions tendant à assurer notamment que l'ouverture des marchés se fasse de manière transparente et contrôlée tout en veillant au respect des standards sociaux dans le domaine de l'emploi.

**Le groupe salarial** a toutefois de sérieux doutes que les règles formulées puissent atteindre l'objectif déclaré. La réglementation proposée ne constitue pas le cadre juridique fiable requis, mais présente au contraire un grand nombre de risques, d'incohérences et d'incertitudes juridiques. La création d'un véritable marché intégré des services nécessite, outre la suppression des dites "*entraves*", l'établissement d'une réglementation appropriée prévoyant une certaine harmonisation.

---

<sup>4</sup> Source: Note de conjoncture no 1-2005 du STATEC, p. 28

Le groupe salarial s'interroge sur le degré de la problématique à laquelle l'Europe serait confrontée. Si des pratiques véritablement discriminatoires ou des difficultés administratives peuvent encore subsister de façon isolée, des solutions isolées, spécifiques et appropriées peuvent et doivent être trouvées.

Il ne faut cependant pas perdre de vue que bon nombre de réglementations nationales ont une raison d'être, voire une utilité économique dans la mesure où elles ont pour but de protéger notamment les intérêts des travailleurs et du petit commerce, ou qu'elles se fondent sur des considérations liées à la protection de l'environnement ou de la santé publique.

La proposition de directive "*services*" ne serait-elle pas in fine quelque peu démesurée par rapport aux problèmes qu'elle tente de résoudre et aux résultats potentiels ?

Ceci vaut à plus forte raison pour le Luxembourg, qui, au regard de sa faible contribution au PIB, à la valeur ajoutée des services ou à l'emploi dans les services en Europe, ne devrait hériter que d'une partie modeste et limitée des retombées supputées en matière de croissance découlant de l'introduction de la directive services.

Le groupe salarial constate ensuite qu'en raison de l'importance des catégories de services exemptées, l'impact de la proposition de directive sur l'économie nationale serait tout de même relativement restreint.

Le groupe salarial est d'avis qu'avant de donner son accord à une proposition de directive d'une telle étendue et d'une telle complexité, le Gouvernement devrait au moins analyser scrupuleusement quels secteurs sont concernés directement ou indirectement par cette proposition et quels pourraient être les effets positifs et négatifs de celle-ci.

Toute discussion sur les effets économiques de l'application du principe du pays d'origine est actuellement difficile de par l'absence d'un "*aperçu européen*" des législations et réglementations nationales dans le cadre d'une étude d'impact approfondie des retombées économiques de la proposition de directive sur le secteur des services.

Or, ce sont les secteurs où la réglementation est la moins harmonisée qui redoutent le plus les effets négatifs de l'application du principe du pays d'origine. Ainsi, en ce qui concerne le secteur de la construction, le groupe salarial estime que le principe du pays d'origine pourrait entraîner une distorsion de la concurrence pour les prestataires et une insécurité pour les bénéficiaires en raison des trop fortes disparités au niveau des législations des différents Etats.

**Les représentants nommés directement par le Gouvernement** tiennent à souligner que l'objectif principal de la proposition de directive est de garantir aux prestataires de services une plus grande sécurité juridique lorsqu'ils souhaitent exercer deux libertés fondamentales ancrées dans le Traité (liberté d'établissement et libre prestation de services). A cet égard, elle constitue une très importante plus-value par rapport à la situation actuelle, dans laquelle un

prestataire se trouve dans l'impossibilité de connaître à l'avance le droit applicable à son activité. Celui-ci sera déterminé a posteriori par le juge selon les règles complexes du droit international privé (Rome I et II) - et ceci uniquement au cas où un litige a été porté devant un tribunal.

Une définition claire du droit applicable, garantissant une sécurité juridique maximale, est essentielle pour un bon fonctionnement du marché intérieur, ceci surtout pour les petits Etats membres, pour lesquels il est crucial d'avoir un accès facile à des marchés plus étendus.

### **13 L'articulation de la proposition de directive avec le droit communautaire existant**

**Le CES** considère qu'il convient de veiller à ce que la proposition de directive sous examen s'inscrive parfaitement dans le cadre de l'acquis communautaire existant.

La constatation de la Commission d'un cumul de réglementations peut apparaître en effet comme une source de difficultés d'interprétation, notamment dans le cas de services qui ont déjà donné lieu à des directives sectorielles mettant en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle. Les dérogations prévues au champ d'application de la directive ne semblent pas nécessairement suffisantes pour éviter des chevauchements entre les diverses règles communautaires en vigueur.

**Le groupe salarial** estime qu'il convient de prévoir que la directive s'applique "*sans préjudice*" des dispositions des autres instruments communautaires concernant les services qu'elles régissent.

Le groupe salarial est d'avis que, de manière générale, en cas d'un éventuel conflit entre différentes législations issu de l'application de la présente proposition de directive, il convient de respecter une hiérarchie socialement responsable, c'est-à-dire que l'intérêt et la protection des travailleurs et des destinataires de services priment les autres normes en jeu. En d'autres termes, l'application de la directive ne peut se faire ni au détriment des travailleurs européens ni des consommateurs.

**Le groupe patronal** donne à considérer qu'il n'existe aucune hiérarchie formelle entre les différentes directives, qui peuvent s'appliquer conjointement à une situation donnée.

La création d'une hiérarchie artificielle et rigide, par l'introduction du libellé "*sans préjudice de*", entre les normes de droit risque de réduire, et non d'augmenter, la sécurité juridique. Les "*conflits*" potentiels entre la directive et les autres instruments de droit communautaire sont en effet mieux évités par les dérogations et exceptions prévues dans le texte actuel.

La preuve en est qu'aucun Etat membre au Conseil, ni le Parlement européen, n'ont jusqu'ici été en mesure de fournir des exemples concrets de conflits potentiels avec d'autres instruments communautaires. Au cas où seraient

identifiés des conflits potentiels supplémentaires, il conviendrait de les résoudre par le biais de dérogations précises (article 2, article 9, article 15, article 17 etc.)<sup>5</sup>.

**Le CES** insiste pour que la proposition de directive à l'examen ne rentre pas en conflit avec d'autres directives horizontales, notamment la directive 2005/36/CE relative à la reconnaissance des qualifications professionnelles<sup>6</sup> et la directive 96/71/CE sur le détachement des travailleurs<sup>7</sup>.

La directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles concerne la quasi-totalité des professions réglementées et notamment les professions d'artisan, commerçant, industriel, médecin, kinésithérapeute, infirmier, aide-soignant, praticien de l'art dentaire, sage-femme, pharmacien, vétérinaire, architecte, ingénieur, expert-comptable, comptable, réviseur d'entreprises, conseil économique, conseil en propriété industrielle, géomètre, moniteur de sports, pilote de ligne, et autres. Le CES a dressé, en annexe, le relevé des professions réglementées au Luxembourg.

---

<sup>5</sup> Voir également Marc Besch, « Traité de légistique formelle » (Conseil d'Etat luxembourgeois, p. 57): "L'expression sans préjudice de est, quant à elle, non dénuée d'ambiguïté, puisque destinée en principe à indiquer que la disposition à laquelle elle se réfère s'applique également dans la situation visée, ce qui devrait normalement découler de la structure même du texte. On peut également s'en dispenser en délimitant mieux le champ d'application".

<sup>6</sup> JOCE L 255 du 30.09.2005, pp. 22 et s.

<sup>7</sup> L'interaction de la proposition de directive services avec la directive 96/71/CE sera examinée sous 232

## 2 L'EXAMEN DE LA PROPOSITION DE DIRECTIVE

### 21 Le champ d'application

#### 211 Les remarques générales

L'approche de la proposition de directive est transversale, consistant à couvrir l'ensemble des catégories de services, sauf exceptions et dérogations spéciales. Le "service" y est défini comme

*" toute activité économique non salariée visée à l'article 50 du traité consistant à fournir une prestation qui fait l'objet d'une contrepartie économique" (article 4.1).*

Le considérant 15 de la proposition précise que

*" la notion de service recouvre toute activité économique normalement fournie contre rémunération, sans que cela exige que le service soit payé par ceux qui en bénéficient et indépendamment des modalités de financement de la contrepartie économique qui fait l'objet de la rémunération. Ainsi constitue un service toute prestation par laquelle un prestataire participe à la vie économique, indépendamment de son statut juridique, de ses finalités et du domaine d'action concerné."*

**Le CES** constate la généralité de la définition du "service", englobant toute prestation économique ne faisant pas déjà l'objet d'une réglementation spécifique de la part de la Communauté européenne et comprenant aussi bien les services aux entreprises que les services aux consommateurs et les services fournis à la fois aux entreprises et aux consommateurs.

L'approche globale choisie pose aussi la question de la délimitation du champ d'application. Elle rend nécessaire de prévoir des dérogations par secteurs d'activités, en vue d'assurer la cohérence avec le droit communautaire existant ou de prendre en compte les spécificités de certains domaines particuliers ou de certaines situations particulières.

**Le groupe patronal** estime que l'approche horizontale semble la plus adéquate en vue de réaliser à moyen terme le marché intérieur des services. L'approche consistant à libéraliser les services secteur par secteur aurait constitué un exercice long et fastidieux et forcément incomplet, restant toujours en retrait par rapport à l'évolution du secteur, qui se caractérise par une force innovante remarquable et un changement constant des besoins du public.

En outre, une approche sectorielle aurait obligé la Commission à proposer, et au Parlement européen et au Conseil à adopter, toute une série de directives sectorielles très lourdes et longues à négocier et à mettre en œuvre (à titre d'exemple, l'étude d'impact approfondie de la Commission sur la directive a identifié environ 300 grands types d'activités de services). Il ne sera jamais possible d'harmoniser tous les détails, tous les aspects de tous les services, qui

sont par essence multiformes<sup>8</sup> et en constante évolution (qui avait pensé il y a dix ans que se développerait un business de la vente à distance de sonneries pour les téléphones portables ?). L'approche "*horizontale*" évite en outre les incohérences entre des initiatives réglementaires distinctes et est également moins susceptible de donner lieu à une sur réglementation qu'une approche sectorielle. Elle s'inscrit dans la démarche poursuivie dans une série de directives horizontales adoptées ces dernières années, entre autres celles relatives aux qualifications professionnelles (couvrant l'ensemble des professions réglementées<sup>9</sup>), la directive e-commerce (s'appliquant à tous les secteurs économiques, sauf la santé) ainsi que la panoplie des directives "*nouvelle approche*" (reconnaissance mutuelle s'appliquant à l'ensemble des produits, tous secteurs confondus).

Le groupe patronal rappelle dans ce contexte que l'article 40 invite la Commission à proposer, le cas échéant, suite à l'exercice d'évaluation mutuelle, de nouvelles initiatives visant à garantir un bon fonctionnement du marché intérieur des services.

**Le groupe salarial** constate que cette approche horizontale rompt avec la pratique suivie jusqu'à présent par la Communauté européenne de ne légiférer que dans des secteurs déterminés de services. Se pose la question de sa compatibilité avec les dispositions du Traité, lesquelles n'autorisent des mesures de libéralisation que pour une activité déterminée ou un service déterminé (article 44, paragraphe 1 et article 52, paragraphe 1).

Le groupe salarial craint qu'en raison de la définition extrêmement vaste des "*services*", même des services prestés par l'Etat ou par d'autres entités publiques ou privées investies d'une obligation de service public, considérés a priori par les Etats membres comme non économiques, pourraient le cas échéant être visés par la directive services, suivant l'état de la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes.

Suivant la proposition de directive, la définition des services proposée par le considérant 15 repose sur l'interprétation des articles 49 et suivants du Traité CE par la Cour de Justice des Communautés Européennes. En réalité cependant, la jurisprudence de la Cour est beaucoup plus nuancée et distingue les services selon leur nature et leurs exigences particulières. Elle se livre à une appréciation au cas par cas, sur la base de toutes les spécificités du cas concerné, en particulier la manière dont le service est fourni, organisé et financé dans l'Etat membre concerné<sup>10</sup>.

---

<sup>8</sup> Une difficulté supplémentaire vient du fait que les services sont cachés partout, là où on ne s'y attend pas forcément : Schindler, par exemple, tire plus de 90% de son chiffre d'affaires non pas de la fabrication d'ascenseurs, mais de services (maintenance, etc.). La situation des constructeurs automobiles est comparable (service après-vente, fourniture d'assurances etc.). IKEA ne fait pas que vendre des meubles, elle loue des camionnettes, fournit des repas et boissons, une garderie pour enfants, un service de montage, de livraison à domicile etc.

<sup>9</sup>Au Luxembourg, pratiquement toutes les professions sont réglementées (voir relevé en annexe).

<sup>10</sup> Cf. arrêt Deliège du 11.04.2000

Le groupe salarial recommande donc de préciser, dans la définition des services couverts par la directive, que ne sont visés que les seuls services commerciaux, à l'exception des services d'intérêt général, dont la rémunération doit constituer la contrepartie économique directe et exclusive de la prestation en cause et que la redevance payée par le destinataire simplement en vue de contribuer au financement du fonctionnement du système n'est pas à considérer comme la contrepartie économique de la prestation.

## 212 Les services d'intérêt général économique et non économique

La notion de "**services d'intérêt général**" englobe l'ensemble des activités de service, marchands ou non, considérées d'intérêt général par les autorités publiques et soumises pour cette raison à des obligations spécifiques de service public (fonctions régaliennes, éducation, sécurité sociale...).

Parmi les services d'intérêt général, les "**services d'intérêt économique général**" sont ceux mentionnés à l'article 16 du traité CE. Ils désignent les activités de service marchand remplissant des missions d'intérêt général et soumises, de ce fait, par les Etats membres à des obligations spécifiques de service public. C'est le cas en particulier des services en réseaux de transport, d'énergie, de communication.

Les "**services d'intérêt général non économique**" recouvrent les activités que l'État accomplit sans contrepartie économique dans le cadre de ses fonctions dans les domaines social, culturel, éducatif et judiciaire, tels que les cours dispensés dans le cadre du système national d'éducation ou la gestion de régimes de sécurité sociale, qui n'ont pas pour objet une activité économique.

**Le groupe patronal** reconnaît le bien fondé de l'exclusion des services d'intérêt général (SIG) du champ d'application de la directive. Cependant pour ce qui est des services d'intérêt économique général (SIEG), le groupe patronal est d'avis qu'ils devraient figurer dans le champ d'application de la présente directive. Une exclusion des SIEG aurait écarté ces derniers du bénéfice des simplifications administratives pour ce qui est du volet droit d'établissement d'une part et de la coopération administrative entre Etats-membres d'autre part.

En même temps, le groupe patronal se prononce contre une dérogation formelle du principe du pays d'origine pour ce type de services. Il faut cependant s'assurer que le PPO et la directive en général reste neutre et n'affecte pas la spécificité des SIEG tel que définis au plan national. Il convient de s'en assurer en prévoyant des dérogations précises (pex dérogation au PPO pour les normes de santé et de sécurité, possibilité de prendre des mesures concernant l'ordre et la santé publics...).

**Le groupe salarial** demande que les services d'intérêt général, tant économique que non économique, soient exclus du champ d'application de la proposition de directive.

Il est d'avis que ces services doivent être traités dans des instruments communautaires séparés.

Les règles proposées par l'initiative législative sous examen sont inadaptées à la situation particulière des services d'intérêt économique général:

- Ainsi, les dispositions relatives aux régimes d'autorisation ne permettront pas aux Etats membres de maintenir et de mettre en œuvre des régimes d'autorisation spécifiques aux services d'intérêt général relevant d'obligations de service public et justifiés par la nécessité du bon accomplissement des missions dans de nombreux domaines, telles la protection sociale et la solidarité ou des considérations environnementales.
- Les dispositions de la proposition relatives au principe du pays d'origine, en rapport avec la libre prestation de services, entrent en collision avec la liberté des Etats membres, et des collectivités locales, de définir le contenu et la qualité des services d'intérêt général par des dispositions de droit interne, conformément au principe de subsidiarité, et de pouvoir contrôler l'application de leurs législations d'ordre public.

La proposition de directive ignore que le droit communautaire a conféré un statut particulier aux services d'intérêt économique général, en raison de leur contribution aux objectifs de solidarité et d'égalité de traitement, qui sont à la base du modèle européen de société.<sup>11</sup>

Au cas où, par impossible, les services d'intérêt général économique devraient être maintenus dans le champ d'application de la proposition de directive, il y a lieu pour le moins d'exclure les services et activités relevant de "*raisons impérieuses d'intérêt général*", à définir largement et à intégrer dans le corps du texte.

### 213 Le droit du travail

**Le CES** insiste pour que l'application de la présente directive n'ait pas d'impact négatif ni sur le droit de travail, ni sur les conditions de travail et d'emploi des travailleurs. Les précautions nécessaires doivent être prises dans le cadre de la proposition de directive pour écarter toute éventualité de dumping social, facteur de concurrence déloyale et de déstructuration sociale.

Le CES estime que la réglementation du travail et les conventions collectives du pays de destination doivent être pleinement applicables aux travailleurs provenant d'un autre Etat membre. Il approuve l'intention du Gouvernement de garantir que la proposition de directive n'affecte pas le droit du travail.<sup>12</sup>

Le CES se rallie à l'avis du Comité économique et social européen, que:

<sup>11</sup> Cf. Livre blanc sur les services d'intérêt général, COM(2004) 374 du 12.05.2004, p. 4

<sup>12</sup> Plan d'action national de réforme

*" la directive sur les services ne doit pas avoir d'incidence sur les droits syndicaux, sur le droit de s'organiser et sur la négociation collective, y compris sur le droit des partenaires sociaux de conclure des accords collectifs, ou sur le droit de mener des actions industrielles. ... Les travailleurs en provenance d'un autre Etat membre doivent faire l'objet d'un traitement identique à celui qui s'applique aux travailleurs du pays où le travail est effectué." <sup>13</sup>*

**Le groupe salarial** donne à considérer qu'a priori il semble que les relations de travail soient exclues du champ d'application de la directive proposée, cette dernière ne s'appliquant qu'aux activités économiques non salariées fournies par les prestataires ayant leur établissement dans un Etat membre.<sup>14</sup>

Néanmoins, l'article 17.5 de la proposition de directive contient une dérogation au principe du pays d'origine pour les questions régies par la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services. A contrario, il faudrait donc en déduire que les conditions de travail et d'emploi des travailleurs employés pour la prestation d'un service tombent en principe sous le champ d'application de la proposition de directive.

Pour clarifier ce point et assurer le respect du principe de la territorialité du droit du travail, il convient de préciser à l'article premier de la proposition de directive qu'elle ne concerne pas le droit du travail en général, y compris les conventions collectives.

Pour éviter toute équivoque et empêcher le démantèlement du système de contrôle de la directive sur le détachement, le groupe salarial plaide en outre pour la suppression de toutes les dispositions de la proposition de directive concernant le détachement des travailleurs.<sup>15</sup>

Il importe aux yeux du **groupe patronal** que le principe du pays d'origine ne s'applique pas aux conditions de travail et d'emploi, confirmant en cela la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (article 17.5). Il s'ensuit que tant les dispositions légales que les conventions collectives (cf. considérant 41) du pays de destination resteront applicables.

L'article 3 de la directive détachement (96/71/CE) concerne notamment l'application territoriale des exigences suivantes:

---

<sup>13</sup> Avis du CES du 10.02.2005 "Proposition de directive du Parlement européen et du Conseil relative aux services dans le marché intérieur"

<sup>14</sup> Art. 2.1 et 4.1 de la proposition de directive

<sup>15</sup> Voir les développements sous 232

### Article 3

#### Conditions de travail et d'emploi

" 1. Les Etats membres veillent à ce que, quelle que soit la loi applicable à la relation de travail, les entreprises visées à l'article 1er paragraphe 1 garantissent aux travailleurs détachés sur leur territoire les conditions de travail et d'emploi concernant les matières visées ci-après qui, dans l'État membre sur le territoire duquel le travail est exécuté, sont fixées:

- par des dispositions législatives, réglementaires ou administratives et/ou

- par des conventions collectives ou sentences arbitrales déclarées d'application générale au sens du paragraphe 8, dans la mesure où elles concernent les activités visées en annexe:

- a) les périodes maximales de travail et les périodes minimales de repos;
- b) la durée minimale des congés annuels payés;
- c) les taux de salaire minimal, y compris ceux majorés pour les heures supplémentaires; le présent point ne s'applique pas aux régimes complémentaires de retraite professionnels;
- d) les conditions de mise à disposition des travailleurs, notamment par des entreprises de travail intérimaire;
- e) la sécurité, la santé et l'hygiène au travail;
- f) les mesures protectrices applicables aux conditions de travail et d'emploi des femmes enceintes et des femmes venant d'accoucher, des enfants et des jeunes;
- g) l'égalité de traitement entre hommes et femmes ainsi que d'autres dispositions en matière de non-discrimination.

*Aux fins de la présente directive, la notion de taux de salaire minimal visée au second tiret point c) est définie par la législation et/ou la pratique nationale(s) de l'Etat membre sur le territoire duquel le travailleur est détaché."*

En matière de sécurité et santé sur le lieu de travail, **le CES** estime que ce domaine doit être régi par les règles de l'Etat de destination.

**Le groupe patronal** note que le souhait que le droit du travail reste intouché par la proposition de directive nécessite une définition de ce concept qui diffère actuellement d'un Etat membre à l'autre. L'exclusion pure et simple du droit du travail du champ d'application risque en effet de ne pas être satisfaisante à cause de l'absence de définition commune au niveau communautaire. Par exemple, dans certains Etats membres, les règles relatives au détachement ou aux agences intérimaires font partie du droit du travail, dans d'autres non. Il en va de même des règles de sécurité au lieu de travail et autres.

## 214 Le travail intérimaire

La proposition de directive relative aux conditions de travail des travailleurs intérimaires est actuellement bloquée au Conseil<sup>16</sup>.

L'objectif de cette initiative communautaire était d'assurer que les agences intérimaires fournissent leurs services sur la base d'une concurrence juste et non au détriment des conditions de travail, de rémunération ou de prestations sociales des salariés.

**Le groupe salarial** demande que le travail intérimaire soit exclu du champ d'application de la proposition de directive à l'examen, qui ne devrait pas anticiper sur la future directive relative aux conditions de travail des travailleurs intérimaires.

**Le groupe patronal** estime que étant donné le cadre législatif strict au Luxembourg, une dérogation spéciale à l'application du principe du pays d'origine devrait être prévue pour ce secteur. L'inclusion des agences d'intérim dans le champ d'application de la directive permet de faire bénéficier ce secteur des dispositions en matière de coopération administrative, de simplification administrative et d'information des prestataires et destinataires de services.

## 215 Les services de transports

**Le CES** approuve l'exclusion du secteur des transports du champ d'application de la directive. Seuls les transports de fonds ou de personnes décédées sont visés par la présente proposition de directive. Cependant en ce qui concerne les modalités d'exercice du transport de fonds, l'article 16 portant sur le principe du pays d'origine ne s'y applique pas pendant une période transitoire.

**Le CES** est d'avis qu'en ce qui concerne les transports de fonds, s'ils ne sont pas carrément exclus du champ d'application de la proposition de directive, ils devraient pour le moins être exclus définitivement du principe du pays d'origine.

Il est renvoyé en outre aux développements qui suivent.

## 216 La sécurité privée

**Le CES** relève que la proposition de directive vise également les sociétés de surveillance et de gardiennage.

Le CES est toutefois d'avis que les particularités de l'industrie de la sécurité privée, étroitement liées à la question fondamentale de la sécurité publique, appellent une approche spécifique.

---

<sup>16</sup> Proposition modifiée du 28.11.2002, COM(2002) 701

Au Luxembourg, les sociétés de surveillance et de gardiennage sont soumises à une réglementation très stricte<sup>17</sup> pourvoyant à un haut degré de qualité et de professionnalisme. Elle poursuit plusieurs objectifs : assurer la sécurité du personnel et du public, protéger les citoyens contre les abus, préserver la société dans son ensemble et éviter la formation de milices privées.

Les exigences strictes et spécifiques au secteur, imposées par la loi notamment à l'entrée sur le marché, la sélection des agents privés de sécurité, les moyens techniques et l'uniforme utilisés, le port d'armes, le règlement de service, la définition des activités et le contrôle des autorités compétentes ne peuvent être considérées comme de simples entraves administratives. Elles sont essentielles pour préserver la sécurité des agents concernés et du public.

Ceci vaut d'autant plus pour les normes spécifiques à un Etat membre, tenant compte d'une situation de risques et menaces à la sécurité particulière à cet Etat.

Dans le cadre de la libre prestation de services, l'exercice de la compétence de contrôle par les autorités du pays d'origine s'avère difficile du moment qu'il est impossible de transposer la connaissance des risques auxquels est confrontée la sécurité dans un Etat membre vers un autre Etat membre.

Pour ces raisons, **le groupe salarial** estime que le secteur de la sécurité privée dans son ensemble devrait être exclu du champ d'application de la proposition de directive et plaide en faveur d'une approche sectorielle visant une harmonisation vers le haut. En ordre subsidiaire, il demande que ces services fassent au moins l'objet d'une dérogation définitive et expresse au principe du pays d'origine.

**Le groupe patronal** est d'avis qu'une exclusion de ce secteur du champ d'application de la proposition le priverait des nombreux progrès réalisés par la proposition en matière de liberté d'établissement et que le texte, dans son état actuel, tient compte des considérations qui précèdent dans la mesure où la dérogation au principe du pays d'origine prévue à l'article 17.17 qui stipule :

*" L'article 16 ne s'applique pas aux exigences spécifiques de l'Etat membre dans lequel le prestataire se rend, qui sont directement liées aux caractéristiques particulières du lieu où le service est fourni ou aux risques particuliers engendrés par ce service sur le lieu de prestation du service et dont le respect est indispensable pour assurer le maintien de l'ordre public ou de la sécurité publique ou la protection de la santé publique ou de l'environnement."*

est justifiée par ce secteur d'activité.

Néanmoins, pour des raisons de lisibilité, il ne s'oppose pas à ce qu'une dérogation expresse pour les services de la sécurité soit introduite dans la proposition de directive.

---

<sup>17</sup> Loi du 12.11.2002 relative aux activités privées de gardiennage et de surveillance, Mém. 2002, 3047

## 217 Les jeux d'argent

Pour des raisons tenant à la protection de l'ordre social et à la protection des consommateurs, le **CES** demande d'exclure les jeux d'argent de la proposition de directive.

## 22 La liberté d'établissement

### 221 La définition

Le **CES** se félicite du fait que la proposition introduit une définition commune de la notion d'"établissement" comme "*l'exercice effectif d'une activité économique visée à l'article 43 du traité au moyen d'une installation stable du prestataire pour une durée indéterminée*".

En effet, la définition de la notion d'établissement effectif est nécessaire pour opérer une distinction claire et nette entre les cas d'établissement et de libre prestation de services. Il s'agit notamment d'éviter des abus en s'assurant que des opérateurs qui, par des "*montages fictifs*" ou des "*fraudes à l'établissement*" ("*entreprises boîtes à lettre*"), ne puissent contourner la loi sans disposer d'un véritable établissement dans un Etat membre.

Celle-ci est fondée sur les critères substantiels -et non pas formels- dégagés par la jurisprudence de la Cour de Justice. Selon l'article 4.5 de la proposition de directive, l'établissement concerne l'

*"exercice effectif d'une activité économique visée à l'article 43 du Traité au moyen d'une installation stable du prestataire pour une durée indéterminée"*.

Le CES est unanimement d'avis que des conditions supplémentaires sont nécessaires pour prévenir les abus, consistant, par exemple, à définir le pays d'origine comme étant le pays où son administration centrale est établie, ou encore le pays où se trouve son principal site d'activité. Une telle clarification aurait du reste le mérite de déterminer le pays d'origine en cas de sociétés parentes ou de succursales établies dans différents pays.

Sous ce rapport, une collaboration administrative étroite entre les Etats membres s'avère essentielle pour que la réalité de l'implantation de l'entreprise dans un autre Etat membre puisse être vérifiée sur le terrain.

### 222 La simplification des procédures

Le **CES** se félicite de ce que la proposition de directive vise la simplicité administrative et tend à lutter contre les restrictions purement bureaucratiques à la libre circulation des services et à la liberté d'établissement.

Le CES s'interroge cependant sur l'opportunité de l'interdiction qui est faite aux Etats membres d'exiger systématiquement la fourniture de documents sous forme de copie certifiée conforme ou de traduction certifiée conforme dans le

cadre des autorisations d'établissement. Le CES souscrit toutefois entièrement à la priorité inscrite au programme gouvernemental et au plan national pour l'innovation et le plein emploi en matière de simplification administrative.

Pour s'établir dans un pays, les démarches administratives constituent en règle générale un acte unique pour un prestataire de services. Dans cette optique, l'obligation de fournir des originaux ou des traductions certifiées des documents requis ne semble pas excessive.

L'exigence de documents originaux ou de copies/traductions certifiées conformes peut en effet servir à prévenir la production de documents faux ou falsifiés dans le cadre d'une demande d'autorisation d'établissement.

Le CES tient à rappeler que des difficultés linguistiques peuvent causer des délais considérables dans les procédures administratives.

Ainsi, les traductions peuvent s'avérer indispensables pour franchir les barrières linguistiques dans une Union européenne à plus de 20 langues officielles et ainsi assurer le déroulement rapide et efficace de la procédure d'autorisation. A terme, l'exigence de traductions pourra être suppléée par le développement et l'utilisation maximale de documents standardisés au niveau communautaire.

Le CES souligne que toute solution en la matière devrait tenir compte des principes de réciprocité et de proportionnalité et de l'opportunité des exigences de documents originaux et de traductions certifiées, souvent justifiées par des raisons impérieuses d'intérêt général, critère retenu à l'article 5.

### **223 Le guichet unique**

**Le CES** salue l'instauration d'un guichet unique qui permettra aux prestataires d'accomplir toutes les démarches et formalités requises pour accéder aux activités de service dans un endroit unique.

Le guichet unique est aussi appelé à jouer un rôle important dans l'information des prestataires et destinataires de services sur les exigences relatives aux autorisations, les voies de recours, les coordonnées des autorités compétentes et les adresses d'associations ou d'organisations offrant une assistance pratique.

Il s'agit d'une simplification administrative réelle pour les prestataires qui n'ont en principe plus besoin de passer auprès de toutes les administrations et organismes compétents.

Le CES entend cependant remarquer qu'au Luxembourg, il y a encore du chemin à parcourir avant que prestataires pourront effectuer toutes les formalités et procédures nécessaires à l'accès à l'activités visées par l'article 6, et ce d'autant plus que ces guichets devraient à priori intégrer la dimension des procédures électroniques visées par voie électronique prévue à l'article 8.

La même observation vaut sans doute pour bon nombre d'autres Etats-membres de sorte qu'il est important de prévoir une date réaliste dans le texte de la proposition de directive.

Le CES considère que le Gouvernement pourra utilement s'appuyer sur les centres de formalités existants depuis 1998 auprès de la Chambre de Commerce et la Chambre des Métiers qui ont fait leur preuve au service des créateurs d'entreprises, et qui disposent ainsi d'une expérience certaine dans ce domaine. Par ailleurs, le portail internet "*entreprises.lu*", développé par le Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur, pourra évoluer vers un guichet unique en ligne.

L'introduction du concept de guichet unique efficace présuppose un certain nombre de modifications importantes qu'il ne faudrait pas sous-estimer. Ainsi, la création de guichets uniques nécessitera notamment une optimisation des procédures administratives, un accès virtuel au guichet, et bien évidemment l'utilisation efficace des nouvelles technologies et concepts de l'e-Government.

Le CES espère que la proposition de directive va être le catalyseur permettant d'accélérer les efforts du Gouvernement dans ce domaine.

Il échet de noter enfin que la directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles fait mention, à son article 57, de points de contact appelés à jouer le rôle de point central d'information et d'assistance. Le CES considère qu'il y a lieu de faire en sorte à ce que les guichets uniques coïncident avec ces points de contact centraux afin d'éviter de nouvelles sources de lourdeurs administratives.

## **224 Le droit à l'information**

**Le CES** salue les obligations d'information prévues au profit des prestataires et destinataires de services, via les guichets uniques. Le CES émet le souhait que les Etats membres fassent preuve de flexibilité en ce qui concerne le choix des langues dans lesquelles les informations seront diffusées.

## **225 La procédure par voie électronique**

**Le CES** soutient l'utilisation de l'internet dans le cadre de l'accomplissement des procédures et formalités administratives relatives à l'accès à une activité et à son exercice. La communication électronique simplifiera les démarches pour les prestataires, en leur évitant de perdre du temps et de l'argent en passages répétés auprès des administrations.

La création de formulaires électroniques européens communs, sur le modèle des formulaires E dans le cadre de la sécurité sociale, pourrait simplifier davantage encore l'introduction et le traitement des demandes et/ou l'accomplissement des formalités, de même que l'utilisation d'un numéro d'identification unique européen pour les entreprises.<sup>18</sup>

---

<sup>18</sup> P.ex. le numéro de TVA

## 226 Les régimes d'autorisation

**Le groupe patronal** approuve en principe le mécanisme de "*peer review*" établi par la proposition de directive sur les régimes d'autorisation.

Il donne à considérer que l'évaluation mutuelle ainsi que la notification de nouvelles exigences, qui concernent les articles 9, 15 et 30 de la proposition de directive, ne sont pas nouvelles et existent depuis longtemps dans le droit communautaire. Ainsi, des obligations de notification sont d'application depuis 1983 pour l'ensemble des règles techniques et celles relatives aux produits (directive 83/189/CEE). Ensuite, la directive 98/48/CE<sup>19</sup> a étendu le système de notification à tous les services de la société de l'information.

Le mécanisme d'évaluation mutuelle prévu dans la proposition de directive sur les services – "*screening*" des règles existantes, justification des exigences, examen par les autres Etats membres et la Commission, notification et évaluation des nouvelles exigences- est essentiellement le même que dans les directives susmentionnées.

Alors que l'évaluation mutuelle de "*l'existant*" vise à assurer la conformité de certaines dispositions du droit national avec le droit communautaire, la notification des nouvelles exigences s'avère nécessaire pour garantir l'efficacité, dans le futur, de la directive : il s'agit d'éviter que les Etats membres réintroduisent des exigences discriminatoires après la période de transposition.

Il convient aussi de souligner que les "*exigences*" à évaluer énumérées à l'article 15 de la proposition de directive ne sont pas "*interdites*" (par opposition aux exigences listées à l'article 14). Les Etats membres sont uniquement appelés à vérifier si les exigences de ce type existant dans leurs systèmes législatifs nationaux satisfont aux critères définis par la Cour de Justice des Communautés européennes, selon lesquels elles doivent être non discriminatoires, proportionnées par rapport à l'objectif poursuivi et justifiées par une raison impérieuse d'intérêt général.

En conséquence, les régimes d'autorisation (art. 9) ou les exigences énumérées à l'article 15 sont parfaitement justifiés pour les SIEG, dont les services sociaux. Pour ces services, des exigences telles le nombre de mètres carrés par enfant, nombre maximal d'enfants par structure, infrastructure, exigence de s'établir sous forme d'ASBL, nombre minimum d'employés, heures d'ouverture,

---

<sup>19</sup> Base légale : article 43 du Traité.

application de tarifs fixes etc. sont justifiées par une RIIG et restent intouchées par la directive<sup>20</sup>.

L'évaluation mutuelle constitue un système souple et flexible qui introduit une concertation au préalable entre les Etats membres et la Commission et qui a fait ses preuves dans d'autres domaines du droit communautaire. Il a pour avantage :

- d'éviter des procédures d'infraction longues et coûteuses en se mettant en conformité dès le départ ;
- d'assurer une plus grande convergence des règles au niveau communautaire ;
- de reconnaître la diversité des services, au lieu d'imposer un régime unique/standard au niveau communautaire.

**Le groupe salarial** estime que, conformément au principe de subsidiarité, la proposition de directive devrait permettre à chaque Etat membre de subordonner l'accès à une activité de service et son exercice à des exigences que l'Etat membre définit sur base de critères de non-discrimination et de proportionnalité pour autant que ces régimes n'aient pas été harmonisés.

Il convient d'observer que le critère de la nécessité objective liée à une raison impérieuse d'intérêt général n'est pas équivalent aux concepts d'"*ordre public*" ou d'"*intérêt général*", de sorte qu'une mesure qui pourrait très bien être justifiée en droit national sur la base de l'intérêt général ou de l'ordre public pourrait être considérée comme abusive au niveau européen.

Afin d'éviter une restriction de la possibilité qu'ont les Etats membres d'exiger l'application de leurs dispositions nationales, notamment dans le secteur social, de la santé et de l'environnement, le groupe salarial rappelle qu'une définition suffisamment large de la notion de raison impérieuse d'intérêt général doit être intégrée dans le texte même de la proposition de directive.

Par ailleurs, selon le Traité (art.43), la liberté d'établissement comporte l'accès aux activités non salariées et leur exercice, ainsi que la constitution et la gestion d'entreprises, et notamment de sociétés de droit civil ou commercial, y compris les sociétés coopératives, et les autres personnes morales relevant du droit public ou privé, à l'exception des sociétés qui ne poursuivent pas de but lucratif,

---

20 Voir également le **considérant 33bis** (texte du 10 janvier 2005): Le processus d'évaluation mutuelle prévu dans la présente directive ne porte pas atteinte à la liberté qu'ont les États membres de fixer dans leur législation un niveau élevé de protection de l'intérêt général, **en particulier pour atteindre des objectifs en matière de santé publique, y compris la sécurité des patients, et de politique sociale. En outre, ce processus doit tenir pleinement compte de la spécificité des services d'intérêt économique général et des tâches particulières qui leur sont assignées. Celles-ci peuvent justifier certaines restrictions à la liberté d'établissement, notamment lorsqu'elles visent la protection des objectifs en matière de santé publique et de politique sociale.** En ce qui concerne, par exemple, l'obligation d'adopter une forme juridique précise pour la prestation de certains services dans le domaine social, la Cour a d'ores et déjà admis qu'il pouvait être justifié d'imposer au prestataire de services d'être une entité à but non lucratif.

*dans les conditions définies par la législation du pays d'établissement pour ses propres ressortissants.*

En principe, toute condition en matière d'établissement qui est applicable aux ressortissants peut donc également être opposée aux non ressortissants. L'activité est donc normalement régie par le droit de l'Etat d'implantation.

Les Etats membres sont en principe autorisés à faire respecter des règles nationales non discriminatoires. Cependant la Cour de justice, saisie au cas par cas, y fixe des limites dès lors que cette application aurait pour effet de restreindre sérieusement la liberté de circulation ou ignorerait les qualifications et l'expérience acquises dans un autre Etat membre.

La proposition de directive semble aller bien au-delà du Traité et de la jurisprudence de la Cour. Elle prévoit en effet de manière générale que l'accès à une activité de service et son exercice ne sont subordonnés à un régime d'autorisation que si trois conditions sont remplies (pas discriminatoire, raison impérieuse d'intérêt général, mesure moins contraignante non efficace).

Ces régimes seront soumis à la procédure d'évaluation mutuelle. C'est à la Commission européenne qu'il appartiendra de vérifier en définitive l'adaptation des législations des Etats membres à ces nouvelles libéralités.

La proposition de directive adopte donc une approche contraire à l'article 43 du Traité en partant du principe que les régimes d'autorisation peuvent uniquement être maintenus si les trois conditions énumérées sont remplies. Cette disposition est uniquement acceptable si une définition suffisamment large de la notion de raison impérieuse d'intérêt général est intégrée dans le texte de la proposition de directive.

Partant, **le CES** invite à une certaine prudence en la matière. Le CES note qu'une analyse sur les régimes d'autorisation visés et les incidences concrètes sur base des critères de non-discrimination, de nécessité et de proportionnalité sur ces régimes d'autorisation est en cours.

Il juge important qu'une telle opération d'évaluation reconnaisse le bien-fondé du droit d'établissement luxembourgeois qui garantit un certain niveau de compétence et de qualité à un large éventail de professions.

## **227 Les conditions d'octroi de l'autorisation**

**Le CES** note avec satisfaction que les critères d'autorisation devront être non discriminatoires, objectifs, précis, clairs et rendus publics à l'avance. Le risque de décisions arbitraires pourra être réduit.

La proposition de directive interdit aux Etats membres d'exiger des conditions d'octroi de l'autorisation qui fassent double emploi avec les exigences et les contrôles équivalents ou "*essentiellement comparables en raison de leur finalité*" auxquels le prestataire est déjà soumis dans un autre Etat membre.

Le **groupe salarial** estime que la notion "*essentiellement comparable en raison de leur finalité*" n'est pas exempte de toute ambiguïté et il propose de la remplacer par celle de l'"*équivalence*", utilisée dans d'autres textes communautaires.

En effet, la première comporte un risque de distorsions de concurrence et de nivellement vers le bas des exigences concrètes qui sont finalement à respecter par le prestataire.

Des conditions fixées par deux Etats membres différents peuvent avoir la même finalité mais diverger quant à leur efficacité si elles sont plus ou moins strictes ou contraignantes.

**Le Groupe patronal** est d'avis que la notion "*essentiellement comparable en raison de leur finalité*" donne suffisamment de garanties à l'Etat membre de destination d'un service. Un critère « d'équivalence » est difficilement réconciliable avec la réalité du terrain et risquerait d'entraîner des abus.

## 228 La durée de l'autorisation

La proposition de directive dispose que l'autorisation doit avoir une durée illimitée, à l'exception des cas visés à l'article 11.1.

Il existe des cas où la limitation dans le temps a pour but de s'assurer du respect continu par le prestataire des conditions imparties lors de l'octroi de l'autorisation. Le renouvellement automatique (article 11.1 a)) pourra le cas échéant faire obstacle aux contrôles nécessaires. Dans l'hypothèse où des intérêts essentiels sont en jeu, **le CES** accueille favorablement le recours à la notion de "*raison impérieuse d'intérêt général*" prévue à l'article 11.1 c) qui permettra de maintenir les limites temporelles.

Le nouveau considérant 27 quater prévoit que la disposition relative à la durée de l'autorisation prévue par la présente directive n'a pas d'incidence sur la possibilité qu'ont les États membres de prévoir le retrait d'autorisations, notamment dans les cas où les conditions d'octroi de ces autorisations ne sont plus remplies.

Les précisions utiles de ce considérant doivent être incluses explicitement dans le texte même de la directive.

## 229 Les procédures d'autorisation

Le régime d'autorisation implicite institué par la proposition de directive présente l'avantage pour les entreprises désireuses de s'installer de les faire échapper aux lenteurs de la procédure de décision administrative.

**Le CES** rappelle que la "*raison impérieuse d'intérêt général*" permettra d'écarter la règle de l'autorisation implicite dans les cas où soit l'intérêt public, soit les intérêts de tierces parties sont engagés :

Considérant 28bis:

*" La présente directive prévoit qu'en l'absence de réponse dans un délai donné, l'autorisation est considérée comme étant octroyée. Toutefois, un régime différent peut être prévu pour certaines activités lorsqu'il est objectivement justifié par des raisons impérieuses d'intérêt général. Il pourrait en être ainsi, par exemple, pour les services de santé ou pour des activités qui entraînent des risques particuliers pour les tiers, comme les services de sécurité privés."*

### **2210 Les exigences interdites**

Dans son article 14, la proposition de directive énonce certaines interdictions dans le cadre des procédures d'autorisations d'établissement, notamment celle qui vise l'intervention d'opérateurs concurrents(y compris au sein d'organes consultatifs).

**Le CES** estime qu'il y a lieu de plaider en défaveur de cette interdiction. En effet, le système de commissions consultatives ayant pour mission d'assister l'autorité compétente en sa prise de décision est pratique courante dans de nombreuses procédures administratives, et ce dans une multitude de domaines : soumissions publiques, octroi d'aides étatiques, octroi d'autorisation, et autres.

Il est un fait que l'intervention dans de tels organismes consultatifs des acteurs économiques, respectivement de leurs représentants apporte l'expérience pratique, la connaissance des réalités du marché et de l'environnement économique des entreprises dans le processus décisionnel et de ce fait enrichit ce dernier. Dans de nombreux cas, la prise de décision et l'application des textes législatifs et administratifs risquent de devenir difficiles en raison d'un manque de connaissances des faits concrets se cachant derrière les textes légaux.

De plus, la très grande majorité des organismes visés n'interviennent que dans le cadre de la formulation d'avis non contraignants pour l'autorité compétente. En outre, les décisions à aviser concernant celles qui sont prises en application de règles légales ne présentant qu'une marge d'interprétation qu'à un niveau technique des dossiers.

La proposition de directive interdit aux Etats membres d'obliger les prestataires de services à constituer une garantie financière ou à souscrire une assurance auprès d'un prestataire ou d'un organisme établi sur leur territoire.

En vue d'assurer la cohérence avec l'article 27 de la proposition de directive, il y a lieu de préciser que l'exigence reste néanmoins valable si la garantie financière dont dispose le prestataire par ailleurs est inférieure à celle prévue dans l'Etat d'établissement.

Afin d'éviter des difficultés lors de la mise en œuvre de cette garantie, les destinataires devraient pouvoir adresser leurs réclamations à un assureur ou à un fonds dans l'Etat membre de leur résidence ou de leur siège.

**Le groupe salarial** considère que l'interdiction de l'application d'un test économique préalable à l'octroi d'une autorisation d'exercice empêche l'autorité publique de réguler un marché sur base de critères pourtant objectifs et non-discriminatoires.

Il ne sera plus possible de réglementer l'implantation de grandes surfaces commerciales.

Les tests économiques relèvent de la raison impérieuse d'intérêt général et doivent donc être autorisés par la proposition de directive.

### **2211 Les exigences soumises à évaluation**

L'article 15 de la proposition de directive incite les Etats membres à vérifier la présence dans leur législation de 10 sortes d'exigences et la compatibilité de ces conditions avec les trois critères de non-discrimination, de nécessité objective liée à une raison impérieuse d'intérêt général et de proportionnalité. Dans un rapport d'évaluation mutuelle, ils indiqueront les exigences qu'ils envisagent de maintenir, ainsi que celles qui ont été supprimées ou allégées.

A partir de l'entrée en vigueur de la directive, les Etats membres ne peuvent introduire de nouvelles mesures contenant des exigences à évaluer que lorsqu'elles sont conformes aux critères de non-discrimination, de nécessité et de proportionnalité. Pour assurer le respect de cette disposition, la proposition prévoit une procédure de notification obligatoire à la Commission, suivie de la faculté pour cette dernière d'adopter une décision invitant l'Etat membre à supprimer la mesure, en cas d'incompatibilité avec le droit communautaire.

**Le groupe patronal** approuve en principe les dispositions qu'introduit cet article et renvoie aux commentaires sous le point 226.

**Le groupe salarial** est d'avis que la proposition de directive impose ainsi une limitation drastique à la capacité des Etats de continuer à réguler le marché des services.

Il est à prévoir que les règles de la proposition de directive donneront lieu à un grand nombre de recours en manquement, par le biais de la procédure d'évaluation.

Parmi les exigences à évaluer figurent les tarifs obligatoires minimum et/ou maximum. Les réglementations de prix ne constituent cependant nullement un empêchement à la liberté d'établissement, mais uniquement une régulation de l'exercice d'une activité économique. Dans le domaine social, elles garantissent l'accès du plus grand nombre à des services jugés comme essentiels. Elles servent aussi à éviter une concurrence anarchique qui jouerait au détriment de la qualité.

Le groupe salarial s'interroge en outre sur l'interdiction concernant les exigences qui imposent un minimum d'employés. Il s'agit là aussi d'un instrument essentiel et basique pour garantir la qualité, par exemple en termes de sécurité, d'un service destiné à un public particulièrement vulnérable.

Sans ces obligations mises en cause par l'article 15, la probabilité est grande de voir apparaître sur les marchés des prestataires de service plus soucieux de l'appât du gain que de qualité et de sécurité. Ceci sera la résultante de l'article 15 qui soumet à évaluation la forme juridique requise par les Etats membres des prestataires de service.

Les exigences soumises à évaluation à l'article 15 relèvent, du moins pour le Luxembourg, de la raison impérieuse d'intérêt général. A ce titre, elles doivent impérativement être maintenues. Par conséquent, il faut supprimer l'article 15.

Dans le cas contraire, avant d'être accepté, le minimum minimorum serait de procéder impérativement à une analyse préalable des effets de telles dispositions sur la législation et les secteurs luxembourgeois.

**Le CES** estime que le point h) de l'article 15.2 remet en cause l'interdiction de vendre à perte que prévoit la législation luxembourgeoise.<sup>21</sup>

Le CES s'étonne de ce que les ventes à perte soient considérées par la Commission comme une condition à l'établissement, ce qu'elles ne sont pas. La Cour de Justice a d'ailleurs à d'itératives reprises accepté le principe de l'interdiction des ventes à perte. Le maintien de cette prohibition est vital pour les PME, en particulier dans le domaine du commerce de détail.

## **23 La libre circulation des services**

### **231 Le principe du pays d'origine**

Le principe du pays d'origine prévoit que pour les prestations de services transfrontalières, les prestataires sont uniquement soumis aux dispositions nationales de leur Etat membre d'origine relatives à l'accès à l'activité de service et à son exercice. Ces dispositions sont notamment celles qui régissent le comportement du prestataire, la qualité ou le contenu du service, la publicité, les contrats et la responsabilité du prestataire.<sup>22</sup>

La règle du pays d'origine ne dérive pas directement du Traité CE. Il s'agit néanmoins d'une notion qui existe dans plusieurs textes communautaires relatifs au marché intérieur des services. Elle est présente par exemple dans la directive sur la télévision sans frontière<sup>23</sup>, la directive sur le commerce électronique<sup>24</sup> et la

<sup>21</sup> Art. 20 de la loi du 30.07.2002 réglementant certaines pratiques commerciales, Mém. 2002, 1830

<sup>22</sup> Art. 16.1 de la proposition de directive

<sup>23</sup> Directive 89/552/CEE, JOCE L 298 du 17.10.1989, pp. 23-30

<sup>24</sup> Directive 2000/31/CE, JOCE L 178 du 17.07.2000, pp. 1-16

directive concernant l'accès à l'activité des établissements de crédit et son exercice<sup>25</sup>.

**Selon le groupe patronal**, ces directives ont réalisé le marché intérieur dans les secteurs qu'elles concernent et, en ouvrant aux opérateurs luxembourgeois l'ensemble du marché de l'Union européenne, elles ont contribué largement à la prospérité actuelle du pays.

La proposition de directive sous examen entend adopter une approche horizontale et entend appliquer le principe du pays d'origine, hormis une série de dérogations.

Le groupe patronal est d'avis que la logique du principe du pays d'origine s'avère la plus opportune pour réaliser le marché intérieur des services, en raison de la très grande diversité de services et de leur nature constamment évolutive. Il donne cependant à réfléchir que dans la pratique son application sans nuance peut être facile dans certains secteurs et, en revanche l'être beaucoup moins dans d'autres secteurs, et ce plus particulièrement dans le domaine de la construction (voir point 233).

L'idée de base de la proposition de directive réside dans le fait que le principe du pays d'origine aura pour effet d'augmenter la sécurité juridique aux prestataires souhaitant devenir actifs dans l'ensemble de l'Union européenne dans la mesure où ils connaîtront dorénavant d'avance le droit qui s'appliquera à leurs activités de services et ne seront plus tributaires de la jurisprudence de la Cour de Justice, par essence casuelle et imprévisible. L'application de ce principe facilite dès lors la libre prestation de services transfrontaliers aux entreprises. Les nombreuses dérogations temporaires et permanentes, la complexité juridique du texte et l'articulation évidente avec d'autres textes communautaires constituent cependant un sérieux frein à cette sécurité juridique recherchée et demandent des solutions.

Le nombre relativement élevé de dérogations montre que le PPO ne constitue pas un principe "*absolu*" dans la proposition de directive. Celle-ci tient compte des spécificités de certains types de services, en particulier les SIEG et la construction, d'instruments sectoriels existants ou encore de régimes nationaux spécifiques (interdictions, normes environnementales etc.). Elle tient en particulier compte du fait qu'ici, des "*personnes*" se déplacent pour prester un service (cf. dérogations relatives aux normes de santé, de sécurité, au détachement etc.). Les conflits potentiels avec les autres instruments de droit communautaire ou avec certaines normes nationales sont réglés par le biais de dérogations. En comparaison, le PPO est assorti de 8 dérogations dans la directive horizontale sur l' "*e-commerce*". La directive "*télévision sans frontières*" n'en prévoit qu'une seule.

Il est important de noter qu'une dérogation au PPO n'entraîne pas forcément l'application du droit du pays de destination, confusion souvent rencontrée dans les discussions sur ce dossier. Déroger au PPO signifie uniquement que celui-ci

---

<sup>25</sup> Directive 2000/12/CE, JOCE L 126 du 26.05.2000, pp. 1-59

ne s'applique pas à une situation donnée. Le droit applicable sera –tout comme dans la situation actuelle (en l'absence d'une directive)- déterminé par le juge –a posteriori- qui appliquera les instruments de droit international privé, Rome I et Rome II. Dans de nombreux cas, le droit du pays d'origine sera désigné applicable.

**Le groupe salarial** considère que si le principe du pays d'origine a relativement bien fonctionné dans les domaines d'activité dans lesquels il a été introduit, c'est parce que la reconnaissance mutuelle était appliquée sur la base de conditions harmonisées d'établissement.

La proposition de directive innove en généralisant le principe du pays d'origine, sauf dérogations. Le groupe salarial s'interroge sur le bien-fondé de cette approche, estimant que l'absence de cadre de conditions harmonisées d'établissement dans la plupart des secteurs couverts par la proposition de directive risque de compromettre la mise en œuvre effective de la liberté de prestation de services.

En effet, le bon fonctionnement du principe du pays d'origine suppose une confiance mutuelle entre Etats membres, destinataires et prestataires et l'assurance que des normes de régulation similaires sont en vigueur et concrètement appliquées dans l'ensemble de l'Union européenne.

Pour cette raison, le groupe salarial estime que l'introduction du principe du pays d'origine ne peut pas se faire de façon abrupte, dans l'ensemble des domaines d'activités de services, mais doit au contraire être progressive et précédée de vastes travaux d'harmonisation de la législation par le biais d'une approche sectorielle. L'harmonisation sera le plus souvent réalisée au moyen de la législation contraignante, mais le recours à des mécanismes de corégulation et d'autorégulation est aussi envisageable.

Préalablement aux mesures d'harmonisation, il convient d'analyser, secteur par secteur, dans le cadre d'une vaste étude d'impact, si l'introduction du principe du pays d'origine est opportune.

En l'état actuel des choses, l'application généralisée du principe du pays d'origine serait prématurée en l'absence d'une situation de départ réellement comparable du point de vue économique, social et juridique dans l'ensemble de l'Union européenne.

En effet, le risque est réel que des entreprises, exposées à une concurrence accrue de la part d'entreprises étrangères offrant des contrats à des tarifs inférieurs, seront amenées à se délocaliser vers les pays où les exigences fiscales, sociales et environnementales sont les plus faibles et d'y créer des sociétés fictives pour ensuite exercer leurs activités en libre prestation de services.

Ce risque se trouve encore accru par le fait que la notion d'Etat membre d'origine est définie à l'article 4.4 comme "*l'Etat membre sur le territoire duquel le prestataire du service concerné a son établissement*", sans autre précision.

Suivant le groupe salarial, le principe du pays d'origine, appliqué en l'absence d'une harmonisation suffisante, soulève aussi un problème de légalité. L'article 50, alinéa 3 dispose que : " ... le prestataire peut, pour l'exécution de sa prestation, exercer, à titre temporaire, son activité dans le pays où la prestation est fournie, dans les mêmes conditions que celles que ce pays impose à ses propres ressortissants." Le traité interdit donc les restrictions à la libre prestation de services si et seulement si il y a équivalence des conditions. Avec le principe du pays d'origine, le prestataire "*national*" serait traité différemment que celui qui vient d'un autre Etat membre en important avec lui son propre droit national.

En ce qui concerne la sécurité juridique, l'apparente simplicité de l'énoncé du principe du pays d'origine laisse planer sur les prestataires et destinataires nombre d'incertitudes, tenant notamment à la généralité et à l'imprécision des termes choisis pour définir le domaine coordonné. En raison de l'utilisation du terme "*notamment*", on doit de plus supposer que la notion de domaine coordonné est encore plus vaste que ce que comprend l'énumération du deuxième alinéa du premier paragraphe de l'article 16.

Il en va de même de la nature et de l'étendue des responsabilités qui incomberont sur leur territoire aux autorités nationales respectives. Le destinataire, confronté dans son propre pays à différentes règles applicables à des prestations de services identiques, risque de perdre la confiance dans le marché intérieur. Le nombre élevé de dérogations générales à l'article 17 est une autre source de confusion. Par ailleurs, le principe du pays d'origine n'est pas clairement délimité par rapport au droit pénal et au droit fiscal, qui relèvent de la compétence des Etats membres, et non de l'Union européenne. En outre, la difficile articulation de la proposition de directive avec d'autres textes communautaires, notamment avec la nouvelle directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles, ne sert guère la transparence et constitue encore un facteur d'insécurité juridique. Le risque d'une multiplication des actions contentieuses, tant que l'interprétation de la directive n'aura pas été clairement établie par la jurisprudence, apparaît particulièrement élevé.

**Le CES** estime que le bon fonctionnement du principe du pays d'origine suppose une confiance mutuelle entre Etats membres, destinataires et prestataires, qui est conditionnée par l'existence d'un système de contrôle efficace des activités de services.

Le CES s'interroge toutefois sur la faisabilité de confier au pays d'origine le contrôle exclusif des prestataires et des services que ces derniers fournissent dans un autre Etat membre, tel que le prévoit l'article 16.2.

Selon le considérant 38 de la proposition de directive, cette disposition ne signifie pas que les autorités de l'Etat membre d'origine doivent se charger elles-mêmes des vérifications et contrôles sur le territoire de l'Etat membre de destination; ceux-ci sont effectués par les autorités de l'Etat membre de destination conformément aux obligations de l'assistance mutuelle et au partenariat entre autorités nationales, définis dans la proposition de directive.

Le CES considère que le dispositif concernant la coopération inter-étatique est insuffisant et estime qu'il est irréaliste de confier en premier lieu au pays d'origine le contrôle de ses prestataires et des services que ces derniers fournissent dans un autre Etat membre.

En effet, sans parler de l'éventuel défaut de motivation, les autorités compétentes du pays d'origine ne disposeront pas de l'infrastructure nécessaire, en ressources logistiques, financières et humaines, pour superviser et contrôler leurs prestataires de services actifs sur le territoire d'un autre Etat. De même, elles n'auront pas les moyens nécessaires pour effectuer des enquêtes à la demande des autorités du pays de destination.

Conformément à la proposition de directive, qui interdit aux Etats membres d'exiger une déclaration ou notification préalable des prestataires<sup>26</sup>, les autorités compétentes de l'Etat d'accueil n'auront aucun moyen d'agir dans la mesure où elles n'auront même pas connaissance des activités de services sur leur territoire de prestataires venant d'autres Etats membres.

La proposition de directive interdit aux Etats membres d'exiger une déclaration ou notification préalable des prestataires<sup>27</sup>. **Le groupe salarial** estime que les autorités compétentes de l'Etat d'accueil n'auront aucun moyen d'agir dans la mesure où elles n'auront même pas connaissance des activités de services sur leur territoire de prestataires venant d'autres Etats membres.

Dans l'état actuel des choses, en l'absence d'un cadre juridique institutionnel et pratique suffisamment approprié et organisé en matière de coopération administrative, le groupe salarial considère que cette dernière sera difficile à envisager. Ainsi, le contrôle professionnel de l'Etat membre d'origine prévu sous forme d'une coopération, n'offre aucune garantie d'efficacité. Les obstacles linguistiques, les structures et cultures administratives différentes et la lenteur de certains systèmes de communication constituent d'autres entraves à une coopération administrative efficace.

Le groupe salarial en déduit que le principe du pays d'origine verrouille toute possibilité de pratiquer des contrôles réels.

Dès lors, **le CES** plaide pour une compétence de contrôle et de sanction par les autorités du pays de destination avec pour corollaire le maintien du droit des Etats membres d'exiger exclusivement pour les secteurs sensibles tel la construction, une déclaration ou notification auprès de leurs autorités compétentes préalablement à toute prestation de service.

Indépendamment de la question de savoir qui, du pays d'origine ou du pays de destination, devrait être compétent pour exercer les contrôles, **le groupe salarial** estime que les instances européennes devraient aller plus loin dans la définition de modalités concrètes de collaboration des services d'inspection. En outre, des garanties minimales quant au fonctionnement des

---

<sup>26</sup> Art. 16.3 b) de la proposition de directive

<sup>27</sup> Art. 16.3 b) de la proposition de directive

services d'inspection, notamment en termes de moyens logistiques, humains et matériels, de procédure et de coopération effective, devraient être définies. De même, la Commission devrait jouer un rôle plus prononcé dans le contrôle et la mise en œuvre de la coopération administrative entre les Etats membres. Ces mesures devraient donner à la Commission la possibilité d'introduire, dans un cas extrême, un recours en manquement devant la Cour de Justice si les Etats membres ne respectent pas leurs obligations en la matière. En effet, les Etats membres doivent pouvoir compter sur une garantie suffisante de leurs intérêts publics dans les autres Etats membres.

Sur la base des considérations qui précèdent, le groupe salarial conclut que l'introduction du principe du pays d'origine soulève une multitude de questions et d'incertitudes.

Pourquoi renoncer dès lors à la stratégie antérieure de l'harmonisation, surtout en présence de 10 nouveaux Etats membres dont les législations fiscales, sociales et environnementales vont dans le sens de l'Etat minimum ?

La substitution du principe d'origine à la démarche d'harmonisation des législations nationales ne constitue-t-elle pas en réalité un véritable risque de régression du bon fonctionnement du marché intérieur de l'Union Européenne en matière de liberté d'établissement et de libre prestation de services ?

Par ailleurs, il est douteux que les autres moyens prônés, tels le principe de confiance mutuelle ou les incitations à conclure des accords européens de bonne conduite, soient suffisants en pratique pour combler le vide laissant la place à un possible arbitraire ou au moins à une insécurité juridique tant pour les acteurs économiques que pour les bénéficiaires finaux des libertés.

Le "*principe de la raison*" prôné par la CJCE pourra-t-il continuer à être appliqué après l'adoption de la directive ? Ce développement jurisprudentiel prévoit qu'en raison des disparités importantes qui peuvent exister entre les législations nationales, dans l'attente d'une harmonisation des dispositions des Etats membres, l'Etat membre de destination peut imposer ses propres règles dans la mesure où l'intérêt commun n'est pas garanti par celles du pays d'origine. Ces conditions ne doivent cependant pas constituer une reprise inutile de celles auxquelles il a déjà été satisfait dans l'Etat d'origine. Les autorités du pays de destination doivent aussi prendre en compte les contrôles déjà effectués dans le pays d'établissement.

Qu'en est-il du risque flagrant de discriminations à rebours au détriment des nationaux ? Le principe du pays d'origine crée au détriment des nationaux et surtout en contradiction avec le droit communautaire originaire des règles à deux vitesses : les prestataires étrangers peuvent agir sur base des principes applicables dans leur pays d'implantation, alors que les nationaux restent soumis au droit national qui diverge certainement de celui régissant la situation des prestataires étrangers.

Pour toutes ces raisons, le groupe salarial rejette le principe du pays d'origine dans le cadre de la mise en œuvre de la proposition de directive sur les services

dans le marché intérieur, sauf pour les domaines où il existe une harmonisation des normes solides de protection des travailleurs et des destinataires.

Pour le reste, il convient plutôt d'appliquer le "*principe du pays de destination*" afin d'éviter tout nivellement vers le bas faisant suite à une compétition pour offrir aux prestataires la législation la moins entravée par des "*obstacles*" (et protégeant le moins les travailleurs ?).

La réalisation coûte que coûte du marché intérieur, même au prix d'une harmonisation a minima, ne constitue pas un objectif valable et digne d'intérêt.

La protection des droits des citoyens, partant des travailleurs, constitue une valeur supérieure à la réalisation sans compromis du marché intérieur.

### 232 Le détachement des travailleurs

Le **CES** note que l'article 17.5 de la proposition de directive exempte expressément les matières couvertes par la directive 96/71/CE du 16 décembre 1996 sur le détachement des travailleurs<sup>28</sup> de l'application du principe du pays d'origine.

Cela signifie que toute entreprise qui détache des travailleurs sur le sol d'un autre Etat membre devra respecter un noyau dur de règles impératives de protection minimale en matière de travail dont les périodes maximales de travail et minimales de repos, les congés annuels, le salaire minimal et les règles de sécurité, de santé et d'hygiène au travail. Ces conditions de travail et d'emploi peuvent être fixées par des dispositions légales, réglementaires et administratives ou des conventions collectives.

Pour les raisons exposées sous 214, **le groupe salarial** demande la suppression de toute disposition concernant le détachement des travailleurs y compris la dérogation au principe du pays d'origine.

L'existence de cette dérogation spéciale pourrait en effet donner à penser que toutes les normes du droit du travail du pays d'accueil ne sont pas applicables aux travailleurs détachés dans le cadre d'une prestation transfrontalière de service, mais seules les règles impératives prévues par la directive, et reprises par la législation nationale.

Il y a lieu de supposer que tel n'a pas été l'intention de la Commission qui a certainement voulu exclure tout le droit du travail de l'application de la directive.

Si les principes de la directive sur le détachement des travailleurs sont formellement maintenus par la proposition de directive, il reste qu'ils risquent tout de même d'être indirectement remis en cause par la déstabilisation du système de contrôle de la mise en œuvre de la directive sur le détachement.

---

<sup>28</sup> JOCE L 18 du 21.01.1997, pp. 1-6

L'article 24.1 prévoit que, comme c'est le cas actuellement, il relève de la responsabilité de l'Etat membre dans lequel la prestation est fournie de procéder

*"sur son territoire, aux vérifications, inspections et enquêtes nécessaires pour assurer le respect des conditions d'emploi et de travail applicables en vertu de la directive 96/71"*

et de prendre

*"des mesures à l'encontre du prestataire qui ne s'y conformerait pas".<sup>29</sup>*

Cependant, les exigences interdites de l'article 24.1, alinéa 2, de la proposition de directive risquent d'enlever toute efficacité au système de contrôle en place. En effet, seront notamment interdites l'obligation pour les entreprises étrangères de faire une déclaration préalable, l'obligation de disposer d'un représentant sur le territoire du pays de détachement et l'obligation d'avoir les documents sociaux sur place.

Le groupe salarial aimerait par ailleurs relever qu'à ses yeux le risque existe que la réglementation sur le détachement des travailleurs sera systématiquement violée, ce qui pourrait avoir de lourdes conséquences sur le volume d'emploi des travailleurs nationaux et, par la tension créée sur le marché de l'emploi, exercer une pression à la baisse sur les conditions de travail et de rémunération des travailleurs. Ainsi, l'exception au niveau du principe du pays d'origine prévue pour le détachement des travailleurs<sup>30</sup> sera vidée de son sens. Par voie de conséquence, la proposition de directive risque aussi d'avoir des répercussions graves sur la viabilité des systèmes de sécurité sociale.

Par conséquent, le groupe salarial revendique la suppression de l'article 24 de la proposition de directive.

**Le groupe patronal** approuve que les auteurs précisent expressément que la directive 96/71 CE concernant le détachement des travailleurs doit trouver application. Il tient néanmoins à signaler que la proposition de directive "services" heurte la loi du 20 juillet 2002 ayant transposé la directive "détachement" en ce que la législation nationale prescrit l'obligation de faire une déclaration préalable pour chaque détachement, l'institution d'un mandataire résidant au Luxembourg auprès duquel devront être déposés les documents nécessaires au contrôle des obligations incombant au prestataire en vertu de cette directive.

Afin de permettre un contrôle efficace dans le cadre de la directive détachement des travailleurs, le CES est d'avis que le texte doit garantir que :

- le pays de destination reste responsable à effectuer les contrôles et investigations nécessaires afin d'assurer le respect de la directive 96/71EC ;
- l'Etat membre de destination puisse exiger des déclarations préalables, ceci pour un nombre limité de secteurs jugés sensibles. Les Etats membres

<sup>29</sup> Art. 24.1 de la proposition de directive

<sup>30</sup> Art. 17.5

- devraient identifier ces secteurs sensibles et les notifier à la Commission européenne ;
- l'Etat de destination ait un accès efficace aux documents nécessaires pour assurer un contrôle efficace.

Le groupe patronal est conscient que dans un souci de proportionnalité par rapport au risque de dumping social, ces règles de base doivent s'articuler différemment en fonction de la nature de l'activité de service. Si des règles plus souples que les pratiques actuelles de contrôle de l'ITM sont tout à fait nécessaires dans de nombreux secteurs (p.ex. : informatique, conseil aux entreprises ...) pour tenir compte de la réalité économique et ne pas entraver le fonctionnement des entreprises, un contrôle strict reste indispensable, notamment pour le secteur du bâtiment et du parachèvement.

Des dérogations sectorielles permanentes devraient par conséquent être prévues pour ces secteurs sensibles. Elles viseraient utilement le maintien et de la déclaration préalable que de l'obligation de disposer d'un mandataire<sup>31</sup> que de celle de tenir et de conserver sur le territoire du détachement les documents sociaux.

Le groupe patronal souligne que la loi du 20 juillet 2002 portant transposition de la directive sur le détachement des travailleurs<sup>32</sup> a fait ses preuves pour le secteur du bâtiment notamment. L'expérience faite au Luxembourg dans ce contexte montre à la fois la nécessité et l'utilité des exigences qu'elle prévoit, qui, eu égard à la durée de la présence des prestataires sur le chantier, peuvent difficilement être qualifiées de disproportionnées. Les spécificités du secteur de la construction ont d'ailleurs motivé la dérogation transitoire pour ce secteur de l'interdiction d'exiger une déclaration ou notification préalable, jusqu'au 31 décembre 2008.

Pour contrebalancer l'abolition des obligations relatives au contrôle, la proposition de directive responsabilise et octroie un rôle à l'Etat membre d'origine en ce qui concerne la conservation<sup>33</sup> et la transmission de documents, et prévoit un renforcement de la coopération administrative entre l'Etat membre d'origine et celui de détachement.<sup>34</sup> L'Etat membre d'origine doit ainsi

*" assister l'Etat membre de détachement pour assurer le respect des conditions d'emploi et de travail applicables en vertu de la directive 96/71/CE et communiquer de sa propre initiative à l'Etat membre de détachement les informations visées au premier alinéa"*

lorsqu'il a connaissance d'irrégularités notamment.

<sup>31</sup> A noter l'exigence de disposer d'un mandataire résidant est interdite en vertu de la jurisprudence de la CJCE, voir, entre autre, les arrêts dans les affaires C-369/96, et C-376/96, Arblade, n° 76, et 205/84, Commission/Allemagne, n° 57. Le Luxembourg se trouve actuellement en procédure d'infraction à cause du maintien d'une telle exigence.

<sup>32</sup> Mém. 2002, 3721.

<sup>33</sup> jusqu'à deux années après la fin du détachement.

<sup>34</sup> Art. 24.2 de la proposition de directive.

Lorsque le travailleur détaché est ressortissant d'un pays tiers, la proposition de directive prévoit qu'il appartient à l'Etat membre d'origine de veiller à ce que le prestataire ne détache le travailleur que si ce dernier réside légalement sur son territoire et y dispose d'un emploi régulier avant son détachement<sup>35</sup>. Sauf le droit de l'Etat d'accueil d'exiger un visa ou un permis de séjour à l'égard des ressortissants des pays tiers qui ne sont pas assimilés aux pays de la zone Schengen, l'Etat d'accueil ne peut pas imposer au prestataire ou au travailleur détaché l'obligation de disposer d'un titre d'entrée, de sortie, ou de séjour ou d'un permis de travail.

En ce qui concerne l'article 25 de la proposition de directive, le groupe patronal renvoie à ses considérations relatives au maintien, pour certains secteurs sensibles, des actuelles dispositions en matière de détachement, à savoir déclaration préalable et obligation de disposer d'un mandataire.

Compte tenu de la nécessité d'un contrôle efficace dans le secteur de la construction, le groupe patronal plaide pour une dérogation permanente à l'interdiction de pouvoir exiger un représentant de même que pour le principe d'une déclaration préalable.

En outre, il n'est pas clair ce que comporte exactement la notion de "*emploi régulier*". Implique-t-elle l'existence d'un contrat de travail à durée indéterminée ? Est-ce que la relation de travail doit présenter une certaine durée ? Si oui, laquelle ? Est-ce que le travailleur doit disposer d'un contrat de travail à durée indéterminée ?

Selon le considérant 60, l'Etat membre d'accueil ne doit pas avoir la possibilité d'imposer des obligations telles que disposer d'un contrat de travail à durée indéterminée ou un emploi antérieur dans l'Etat membre d'origine du prestataire.

Aux yeux du groupe patronal, il importe de relever que la loi du 24 mai 1989 sur le contrat de travail a érigé définitivement le principe selon lequel le contrat de travail à durée indéterminée constitue la règle et que le contrat de travail à durée déterminée ne peut être conclu que sous certaines conditions limitées. Partant, la possibilité ouverte aux seules entreprises étrangères de recourir à des autres formes de contrat de travail que celle à durée indéterminée risque de constituer une discrimination à rebours des entreprises indigènes.

Le groupe patronal se pose la question de la compatibilité de la règle du pays d'origine dans le domaine des relations de travail avec les principes de la Convention de Rome.

Conformément à la directive 96/71/CE sur le détachement des travailleurs, on applique, en cas de détachement, un noyau dur de règles impératives du pays d'accueil. Pour les situations de travail transnationales autres que le détachement, les principes figurant dans la Convention de Rome de 1980 sur la loi applicable aux obligations contractuelles trouvent à s'appliquer. Dans de

---

<sup>35</sup> Art. 25 .

nombreux cas, la loi du lieu de la prestation de travail, c'est-à-dire de la loi du pays d'accueil, sera d'application.

La directive 96/71/CE concerne le détachement, c'est-à-dire la situation temporaire en vertu de laquelle un travailleur travaillant habituellement dans un Etat membre est ensuite envoyé dans un autre Etat membre en vue d'y effectuer une prestation de travail. Par contre, le champ d'application de la Convention de Rome de 1980 est beaucoup plus large : elle s'applique à toute relation de travail présentant un élément d'extranéité.

Ne sont notamment pas des cas de détachement, mais tombent sous le champ d'application de la Convention de Rome, les situations suivantes :

- le travailleur qui est directement détaché depuis le pays d'origine dans le pays d'accueil, sans être préalablement occupé dans le pays d'origine;
- le travailleur qui est détaché dans le pays d'accueil et pour lequel la situation de détachement se prolonge dans le temps et n'est donc plus considérée comme étant temporaire.

### 233 Le secteur de la construction

Le **CES** attire l'attention sur les particularités du secteur sensible de la construction, qui se différencie des autres secteurs notamment par les risques accrus sur la santé et la sécurité des travailleurs, des utilisateurs et du public (par exemple : installations de gaz ou d'électricité, conduite de grues), la grande diversité des lois et règlements entre les Etats membres, les différents intervenants sur les chantiers (entreprise générale, sous-traitant, fournisseurs,...), la très grande mobilité de la main d'œuvre et la difficulté des contrôles

Il convient de s'assurer que les exigences spécifiques applicables au secteur de la construction, et dont un contrôle efficace par les autorités compétentes s'avère essentiel, soient bien exclues de l'application du principe du pays d'origine.

L'article 17§17 de la proposition de directive prévoit une dérogation au principe du pays d'origine pour les exigences spécifiques dont le respect est indispensable pour des raisons d'ordre public, de sécurité publique, de santé publique ou de protection de l'environnement.

Comme la plupart des règles spécifiques applicables à la construction sont justifiées par ces raisons d'intérêt général- elles devraient en principe déroger au principe du pays d'origine. Pour des raisons de clarté et de sécurité juridique, il convient néanmoins de préciser, dans le corps du texte, la portée exacte de l'article 17§17 et de s'assurer que des règles générales, telles celles relatives à l'aménagement territorial, ne tombent pas sous le PPO. Il faudra donc s'assurer que le PPO ne couvre strictu sensu que les règles relatives à l'accès et à l'exercice d'une activité de services, et pas celles qui s'appliquent à tous.

En ce qui concerne ces dérogations générales au PPO, le droit applicable sera, comme dans la situation actuelle, déterminé par les instruments du droit international privé, Rome I et Rome II. En matière des contrats B2B, les prestataires garderont néanmoins la liberté de fixer d'avance (liberté contractuelle) le droit applicable, selon le règlement Rome I (dérogation 17§20 au PPO).

Il faudra également préciser à l'article 17 qu'en vertu de la dérogation de la directive détachement au principe du pays d'origine (art 17§5), les normes de sécurité et de santé au lieu de travail restent d'application territoriale. Ce seront donc les règles de santé et de sécurité luxembourgeoises qui devront s'appliquer à tous les services prestés sur notre territoire.

A titre subsidiaire, le **groupe salarial**, sous réserve de son approche fondamentale sur le PPO, partage cette position.

### **234 L'articulation avec les règles européennes en matière de conflits de lois**

Le **CES** signale que le principe du pays d'origine a une incidence sur le droit international privé en vigueur ou en genèse.

Dans ce contexte, le CES tient à souligner que la sécurité juridique doit être garantie.

Il n'y a pas de contrariété juridique puisque l'article 20 de la Convention de Rome prévoit la priorité du droit communautaire.<sup>36</sup>

**Les représentants nommés directement par le Gouvernement** renvoient à leurs commentaires concernant la sécurité juridique, insérés à la fin du chapitre 12 ci-avant.

### **235 Les dérogations générales, transitoires et individuelles au principe du pays d'origine**

Selon le **groupe patronal**, les exceptions au principe du pays d'origine sont nombreuses, ce qui démontre le souci de la Commission de tenir compte des particularités de certains secteurs ou aspects sensibles. Le groupe patronal soutient cette approche, met cependant en garde devant une liste d'exemption trop longue qui vide la directive de sa substance. La proposition de directive prévoit des exceptions de différents ordres : générales, transitoires et individuelles, dont 23 dérogations générales.

Les principales dérogations générales tiennent :

- à la directive 96/71/CE sur le détachement des travailleurs<sup>37</sup>;

<sup>36</sup> L'article 20 dispose : "*La présente convention ne préjuge pas l'application des dispositions qui, dans des matières particulières, règlent les conflits de lois en matière d'obligations contractuelles et qui sont ou seront contenues dans les actes émanant des institutions des Communautés européennes ou dans les législations nationales harmonisées en exécution de ces actes.*"

- à la directive sur la reconnaissance des qualifications professionnelles<sup>38</sup>;
- aux contrats conclus par les consommateurs, dans la mesure où les dispositions les régissant ne sont pas entièrement harmonisées au niveau communautaire<sup>39</sup>;
- aux exigences spécifiques liées aux caractéristiques du lieu de la prestation (ex : les règles de sécurité des bâtiments) ou aux risques particuliers engendrés par le service sur le lieu de prestation (ex : secteur de la construction), qui sont nécessaires pour maintenir l'ordre public ou la sécurité publique ou la protection de la santé publique ou de l'environnement<sup>40</sup>;
- à la responsabilité non contractuelle du prestataire, en cas d'accident survenu dans le cadre de son activité à une personne dans l'Etat membre dans lequel il s'est rendu temporairement.<sup>41</sup>

**Le groupe salarial** considère que l'énumération des dérogations au principe du pays d'origine (article 17) constitue déjà en soi la preuve que le principe du pays d'origine n'est pas tenable.

Comme développé ci-dessus, le principe du pays d'origine doit être uniquement applicable dans des domaines ou secteurs dans lesquels il y a eu une harmonisation préalable sur la base de standards élevés.

Certes, des dérogations au principe du pays d'origine sont bien prévues à cet article 17. Il n'en reste pas moins que ces dérogations sont soit très ponctuelles, soit ne semblent relever que d'un pur effet d'annonce, dans la mesure où leur application pratique s'avère quasiment impossible.

Le groupe salarial exige de prévoir, pour le moins, une dérogation au principe du pays d'origine pour des raisons impérieuses de l'intérêt général.

Par ailleurs, pour que la dérogation prévue au point 16) de l'article 17 puisse jouer, il devrait suffire de considérer la seule interdiction d'un service dans un Etat membre et non la justification supplémentaire par des raisons d'ordre public, de sécurité publique ou de santé publique.

Pour que la dérogation prévue au point 17) puisse jouer, il devrait suffire qu'il existe des exigences spécifiques de l'Etat membre dans lequel le prestataire se rend, qui sont directement liées aux caractéristiques particulières du lieu où le service est fourni ou aux risques particuliers engendrés par ce service sur le lieu de prestation du service sans que ces exigences soient indispensables pour assurer le maintien de l'ordre public ou de la sécurité publique ou la protection de la santé publique ou de l'environnement.

**Le CES** se félicite de l'exclusion des contrats conclus par les consommateurs. Toutefois, il signale que la portée exacte de cette dérogation peut donner lieu à des difficultés. La distinction entre le domaine contractuel et le domaine pré- ou extra-contractuel paraît malaisée et pourrait déboucher sur

---

<sup>37</sup> Art. 17.5, voir sous 232

<sup>38</sup> Art. 17.8, voir sous 13

<sup>39</sup> Art. 17.21

<sup>40</sup> Art. 17.17

<sup>41</sup> Art. 17.23

des situations où deux régimes distincts s'appliquent. Par ailleurs, la restriction que l'exclusion ne vaut que pour ceux des aspects contractuels qui n'ont pas été harmonisés sur le plan européen risque de créer la situation où les lois de deux pays différents s'appliquent en parallèle au même contrat, ce qui pourrait constituer une source de confusion pour le consommateur. Le CES demande dès lors davantage de clarifications à ce sujet.

**Le CES** fait remarquer que dans le domaine pré-contractuel, il s'avère souvent très difficile, voire impossible, de déterminer si une activité professionnelle est effectuée d'entreprise à entreprise ou à destination du consommateur final privé<sup>42</sup>.

Le CES donne encore à considérer que l'exclusion des contrats conclus par les consommateurs ne vaut que pour les domaines non-harmonisés.

**Le groupe salarial** demande d'exclure de façon générale les services prestés aux consommateurs.

Le groupe salarial approuve le principe d'une dérogation relative à la responsabilité non contractuelle du prestataire. Toutefois, l'exception, telle qu'elle figure dans la proposition de directive, est libellée de façon trop restrictive. L'application du principe du pays d'origine pourrait créer la situation où un prestataire contourne les normes environnementales plus rigoureuses du pays dans lequel il fournit ses services en s'établissant dans un pays où les règles en matière d'environnement sont moins sévères. Le groupe salarial demande donc de faire porter la dérogation sur la responsabilité non contractuelle en général.

En ce qui concerne le risque de contournement des normes plus strictes en vigueur dans un Etat membre, **les représentants nommés directement par le Gouvernement** estiment plus opportun de prévoir des dérogations plus précises et limitatives au principe du pays d'origine. Le respect des normes environnementales est par exemple couvert par l'article 17.17 de la proposition de directive.

En ce qui concerne les dérogations transitoires au principe du pays d'origine<sup>43</sup>, **le CES** est d'avis que les transports de fonds et les activités de jeux d'argent, s'ils ne sont pas carrément exclus du champ d'application de la proposition de directive, doivent au moins être exemptés définitivement de l'application du principe du pays d'origine.

L'article 19 de la proposition de directive, relatif aux dérogations particulières au principe du pays d'origine, constitue suivant la Commission la traduction de l'article 46 du Traité CE.

---

<sup>42</sup> Ainsi, un tract diffusé par une entreprise peut s'adresser à la fois à des consommateurs et à des professionnels

<sup>43</sup> Art. 18 de la proposition de directive

**Le groupe salarial** considère que la proposition de directive restreint toutefois les motifs d'exception à la libre circulation, tels qu'ils ont été consacrés par la jurisprudence "*Cassis de Dijon*" de la Cour de Justice des Communautés Européennes<sup>44</sup> sur base des dispositions du Traité. Dans cet arrêt, la Cour a reconnu la légalité de restrictions au principe de la libre circulation des marchandises en cas d'exigences impératives tenant notamment à l'efficacité des contrôles fiscaux, à la protection de la santé publique, à la loyauté des transactions commerciales et à la défense des consommateurs. En outre, l'effet direct de l'article 46 du Traité a été limité par l'application de la procédure d'assistance mutuelle prévue à l'article 37 de la proposition de directive.

Par ailleurs, il y a lieu de se demander quelles sont concrètement les mesures qu'un Etat membre peut prendre à l'égard d'un prestataire ayant son établissement dans un autre Etat membre.

Qu'est-ce que les auteurs de la proposition de directive entendent par la notion de "*sécurité des services*" ?

Il doit être précisé que l'exercice d'une profession de la santé comprend toutes les professions paramédicales ainsi que les services de soins offerts à domicile ou par des maisons de soins et de retraite ou encore d'accueil et d'hébergement.

En ordre subsidiaire, si la revendication d'une dérogation générale au principe du pays d'origine pour des raisons impérieuses de l'intérêt général (article 17) n'est pas entérinée, le groupe salarial demande que l'article 19 prévoie une dérogation particulière pour ces raisons impérieuses d'intérêt général.

Le groupe salarial estime qu'il convient de supprimer les paragraphes 2 et 3 de l'article 19.

### **236 L'assistance aux destinataires**

**Le CES** émet le souhait que les Etats membres fassent preuve de flexibilité en ce qui concerne le choix des langues dans lesquelles les informations seront diffusées.

Le CES salue la volonté de donner aux destinataires l'accès le plus large possible aux informations concernant les modalités de l'exercice d'un service dans les autres Etats membres.

Toutefois, ce droit ne compense pas l'insécurité juridique qui peut naître dans le chef du destinataire de la nécessité de connaître des législations étrangères.

Du reste, ce droit risque d'être difficilement applicable en pratique notamment du fait de problèmes linguistiques, qui se poseront certainement.

---

<sup>44</sup> Arrêt du 20.02.1979, Rewe-Tentral AG c/ Bundesmonopolverwaltung für Branntwein

### 237 La prise en charge des soins de santé

Dans son article 23, la proposition de directive définit les conditions dans lesquelles les organismes nationaux de sécurité sociale sont tenus de prendre en charge les coûts des soins médicaux reçus dans d'autres Etats membres. Les dispositions proposées transposent la jurisprudence de la Cour de Justice des Communautés Européennes.

En ce qui concerne les soins non hospitaliers, les Etats membres ne peuvent pas subordonner à l'octroi d'une autorisation la prise en charge financière de ces soins dispensés dans un autre Etat membre lorsque, s'ils avaient été dispensés sur leur territoire, ils auraient été pris en charge par leur système de sécurité sociale.<sup>45</sup>

Le remboursement revient à l'Etat membre d'affiliation, qui pratique les plafonds et taux de remboursement prévus par sa législation pour les services concernés. Les conditions et formalités auxquelles est soumise la délivrance de soins ambulatoires sur leur territoire peuvent être imposées pour le remboursement de soins reçus à l'étranger.

L'article 23.2 traite des soins hospitaliers et dispose que l'autorisation de recevoir ces soins dans un autre Etat membre est accordée conformément à l'article 22 du règlement no 1408/71 et, ultérieurement, à l'article 20 du règlement no 883/2004/CE.

L'autorisation ne peut pas être refusée lorsque les soins dont il s'agit figurent parmi les prestations prévues par la législation de l'Etat membre sur le territoire duquel réside l'intéressé et que ces soins ne peuvent lui être dispensés dans son pays d'affiliation ou dans un délai acceptable sur le plan médical, compte tenu de son état actuel de santé et de l'évolution probable de la maladie.

**Le groupe patronal** approuve la confirmation du principe inscrit à l'article 22 du règlement 1408/71 qui permet le transfert vers l'étranger dans des conditions bien définies dans le cadre des soins hospitaliers.

Comme les soins hospitaliers dépendent directement de la planification hospitalière, l'assurance maladie doit prendre en charge, par l'intermédiaire des budgets, le coût de revient des hôpitaux repris dans le plan hospitalier, coût qui est en grande partie indépendant de l'activité réelle de l'hôpital. Un transfert incontrôlé de patients vers des hôpitaux non budgétisés aurait évidemment un impact additionnel sur les dépenses de l'assurance maladie.

En outre, un délaissement des hôpitaux nationaux risque aussi d'avoir une incidence sur la qualité des traitements médicaux, cette dernière étant entre autres fonction de la fréquence de la pratique de ces actes.

Vu la situation particulière du Luxembourg, se caractérisant par l'exiguïté de son territoire, une migration importante de patients vers des hôpitaux de la grande

---

<sup>45</sup> Art. 23.1 de la proposition de directive

région limitrophe serait à craindre en cas d'abolition pure et simple des procédures d'autorisation.

Conformément à l'article 23.3 de la proposition de directive, les Etats membres veillent à ce que la prise en charge financière, par leur système de sécurité sociale, des soins de santé dispensés dans un autre Etat membre ne soit pas inférieure à celle qui est prévue par leur système de sécurité sociale pour des soins de santé similaires dispensés sur leur territoire. La prise en charge financière se limite toutefois aux coûts réels des soins de santé reçus.

L'article 23.3, qui est basé sur la jurisprudence de la CJCE<sup>46</sup>, enlève la possibilité pour les caisses de maladie d'appliquer des taux de remboursement différents pour les soins conventionnés et non conventionnés, à l'étranger ou dans le pays même.

En ce qui concerne le volet ambulatoire, l'assurance maladie n'aura dès lors plus la possibilité de contrôler le volume des actes et prescriptions médicaux par le biais du conventionnement. Un moyen essentiel de la maîtrise de la croissance des dépenses sera ainsi devenu inopérant. Dans le domaine des soins non hospitaliers, l'absence d'autorisation préalable requise pour la prise en charge des prestations fournies par des prestataires étrangers pourra donc le cas échéant avoir des répercussions sur le maintien de l'équilibre financier du régime d'assurance maladie.

Le Luxembourg ayant déjà transposé cette jurisprudence dans le cadre de sa législation, le groupe patronal estime opportun pour des raisons de sécurité juridique de maintenir cet article dans le corps même de la proposition de directive, alors que cet article transpose la jurisprudence Kohll-Decker à l'ensemble du secteur ambulatoire.

Par ailleurs, **le groupe salarial** se demande s'il n'aurait peut-être pas été plus logique ou en tout cas plus commode d'intégrer la transposition des principes de mobilité des patients définis par la CJCE directement dans le règlement 1408/71 CE qui traite de la coordination des systèmes de sécurité sociale.

Cependant le groupe salarial considère que les services de santé et de sécurité sociale doivent être exclus du champ d'application de la proposition de directive. Pour cette raison et pour des raisons de transparence, l'article 23 doit être supprimé et intégré dans le règlement (CEE) n° 1408/71.

Si l'article 23 de la proposition de directive se borne à régler la question de la prise en charge financière de la prestation des soins de santé effectués dans un autre Etat membre, l'impact potentiel de la proposition sur les systèmes nationaux de soins de santé dépasse largement ce contexte.

Aussi, le groupe salarial demande-t-il que les services de santé soient explicitement exclus du champ d'application de la proposition de directive.

---

<sup>46</sup> Arrêts Müller-Fauré et Van Riet

## 24 La qualité des services

### 241 Les assurances et les garanties professionnelles

L'article 27 de la proposition de directive prévoit la souscription d'une assurance responsabilité professionnelle obligatoire en cas de services présentant un risque direct et particulier pour la santé ou la sécurité du destinataire ou d'un tiers, ou pour la sécurité financière du destinataire.

**Le CES** attire cependant l'attention sur les difficultés croissantes de couverture des risques en question, tenant aux capacités de réassurance insuffisantes.

Dans ce contexte et étant donné les difficultés de couverture des risques en question, le **groupe patronal** se distance formellement de toute velléité d'introduction d'une assurance responsabilité professionnelle obligatoire. Par conséquent, le groupe patronal plaide pour la suppression de toute obligation d'assurance dans le cadre de l'article 27.

Le **groupe salarial** voit dans la possibilité de soumettre les entreprises à l'obligation de justifier d'une garantie financière un moyen très utile pour limiter certains abus. Ainsi, la législation sur le travail intérimaire subordonne l'autorisation à la justification, de la part des entrepreneurs de travail intérimaire, d'une garantie financière. Les organisations syndicales revendiquent en outre une telle garantie pour améliorer la protection des travailleurs salariés en cas de faillite.

### 242 Les communications commerciales des professions réglementées

L'article 29 de la proposition de directive enjoint aux Etats membres d'abolir les interdictions générales visant les communications commerciales des professions réglementées.

**Le CES** doute de l'opportunité de lever, d'une manière générale, l'interdiction de la publicité des professions réglementées, notamment de la santé. En effet, le choix d'un prestataire dans ce domaine relève d'une démarche de jugement personnel subjectif qui ne peut être guidée par les prétentions concernant la compétence professionnelle de différents prestataires, dont la véracité ne peut être vérifiée. Le risque est grand que les informations à caractère publicitaire diffusées, forcément partiales, seront fausses. De plus, le choix d'un prestataire en la matière peut souvent être lourd de conséquences.

L'article 29 devrait prévoir une dérogation générale pour les professions de la santé et la possibilité de dérogations spécifiques pour des professions réglementées déterminées et motivées par des considérations d'intérêt général. En tout état de cause, les communications commerciales des professions réglementées devraient respecter les règles déontologiques fixées en la matière par ces professions.

### 243 Les informations sur l'honorabilité des prestataires

L'article 33 de la proposition de directive prévoit que les Etats membres s'échangent les informations sur l'honorabilité des prestataires, plus précisément les informations relatives aux condamnations pénales, aux sanctions ou mesures administratives ou disciplinaires et aux décisions relatives à des faillites frauduleuses.

**Le CES** estime que la procédure instituée est trop lourde et risque de durer plus longtemps que la prestation de services, d'autant plus que la demande d'informations doit être dûment motivée et préciser les raisons pour lesquelles les informations sont sollicitées.

Un moyen d'alléger cette procédure pourrait consister à créer un registre central répertoriant les informations en question relatives à chaque prestataire de services, dont le contenu pourrait être consulté sans formalité et sans délai par les autorités compétentes des Etats membres sous réserve de l'observation des prescriptions en matière de sécurité des données.

### 25 Le contrôle

En matière de contrôle, **le CES** estime qu'il est nécessaire qu'un réseau efficace de services d'inspection nationaux soit mis en place. Un système de contrôle des contrôleurs doit aussi être élaboré, impliquant à la fois la Commission et les autorités compétentes des autres Etats membres et assortissant les obligations de coopération des Etats membres de sanctions efficaces. Les procédures doivent être précises, simples et pratiques et garantir un traitement rapide des demandes de coopération.

Le CES considère que le réseau européen SOLVIT pourrait servir de projet pilote à un mécanisme de coopération administrative renforcée entre Etats membres.

Le CES pense que le réseau SOLVIT pourrait aussi servir de modèle à un système similaire de résolution de litiges entre un destinataire et un prestataire de services établi dans un autre Etat membre.

Un système électronique d'assistance mutuelle est actuellement développé au sein de la DG Marché Intérieur dans le cadre du projet "IMI" (Internal Market Information System). Le projet est encadré par un groupe de travail auquel participent des experts nationaux. Les travaux se trouvent à un stade avancé, un système prototype ayant été présenté en décembre 2005.

Du point de vue technique, IMI prendra la forme d'une interface électronique, type site Internet, à laquelle les autorités compétentes des Etats membres pourront accéder par le biais de mots de passe personnalisés. La conception générale ainsi que les fonctionnalités techniques de IMI (formulaire et questionnaires standard, traductions automatiques etc.), sont fortement inspirées du système "SOLVIT", un réseau électronique de résolution de

problèmes "*marché intérieur*", qui fonctionne avec succès depuis 2002. IMI constitue en quelque sorte une évolution, voire une "*généralisation*" des techniques/principes qui ont fait leurs preuves au réseau SOLVIT.

Des systèmes efficaces de coopération administrative fonctionnent déjà depuis plusieurs années entre autres en matière de sécurité générale des produits (RAPEX) et de la fiscalité indirecte.

Au-delà, **le groupe salarial** constate que les procédures prévues sont lourdes et compliquées : quelle est l'interaction entre l'article 35 et l'article 36 ?

La version consolidée de l'article 35 supprime la référence à l'article 16 (principe du pays d'origine) alors qu'elle est maintenue à l'article 36 qui traite de l'assistance mutuelle en cas de déplacement du prestataire.

L'article 35 signifie-t-il que les Etats peuvent à tout moment demander des informations sur les prestataires originaires d'un autre Etat membre ? S'agit-il d'une assistance mutuelle préalable avant un éventuel établissement dans un autre Etat membre ?

Pour ce qui est de l'assistance mutuelle en cas de dérogation particulière au principe du pays d'origine, la procédure prévue pour qu'un Etat membre puisse prendre des mesures paraît beaucoup trop lourde et dure trop longtemps (article 37).

Il est donc indispensable qu'en cas d'urgence (paragraphe 6), l'Etat membre prenne une mesure en dehors de cette procédure rébarbative.

Le groupe salarial se demande toutefois quelles situations peuvent être concrètement visées par la notion d'urgence.

Elle doit être précisée dans le sens que sont compris tous les cas de figure dans lesquels un préjudice pour des travailleurs ou des consommateurs peut apparaître.

## 26 Le programme de convergence

**Le CES** approuve l'idée d'encourager l'élaboration de codes de conduite.

**Pour le groupe salarial** ces codes de conduite ne peuvent toutefois pas remplacer une réglementation obligatoire garantissant la protection des destinataires de services.

Ceci d'autant plus que les codes de conduite risquent d'être élaborés de manière unilatérale par les prestataires ou des organismes professionnels.

La Commission entend accorder une importance démesurée à ces codes de conduite mais ne prévoit nullement l'implication des parties prenantes qui sont notamment les syndicats et les représentants des consommateurs.

Si de tels codes de conduite doivent voir le jour, ils devraient non seulement avoir force obligatoire mais également être élaborés dans le respect du dialogue social.

**Le groupe patronal** considère cet instrument comme tout à fait pertinent et efficace et estime que l'élaboration de codes de conduite relève exclusivement des prestataires, voire de leurs représentants.

**Le groupe patronal** rappelle que la procédure d'évaluation mutuelle organisée par l'article 41 de la proposition de directive vise à créer les conditions d'un examen par les Etats membres de la pertinence de leur législation nationale au regard des exigences communautaires relatives à la liberté d'établissement et de prestation en matière de services, à travers une évaluation par leurs pairs sur la base de rapports nationaux et d'une consultation avec les acteurs concernés. Elle devra ainsi aboutir à créer un "*level playing field*" entre prestataires de services, c'est-à-dire les conditions d'un accès égal au marché intérieur.

Selon **le groupe salarial**, l'article 41 souligne, outre le manque de cohérence de la démarche, les risques qui s'attacheraient à une application indifférenciée du principe du pays d'origine à l'ensemble des activités de service, dès l'expiration du délai de transposition de la directive. En effet, au terme de cette "*évaluation mutuelle*" il apparaîtrait qu'un régime d'autorisation d'un Etat membre est "*objectivement justifié par une raison impérieuse d'intérêt général*" alors que, pourtant, certains Etats membres n'assureraient pas, en l'absence d'une harmonisation minimale, une protection appropriée de ce même intérêt général.

Dans le cadre de la procédure d'évaluation mutuelle, les exigences à évaluer risquent en effet en fin de compte d'être démantelées par la Commission. L'Etat membre ne pourra plus définir de manière autonome les exigences qu'il veut imposer, bien que ces exigences soient identiques pour ses propres ressortissants.

Ceci paraît préjudiciable dans la mesure où il n'existe pas d'harmonisation dans tous les domaines. Ainsi, une exigence imposant un nombre minimum d'employés est tout à fait justifiée pour maintenir une certaine qualité qui est de mise dans un pays donné, mais elle apparaît injustifiée dans un autre pays où les standards sont moindres.

La procédure d'évaluation mutuelle constitue dans ce sens une ouverture qui permet à la Commission et aux Etats membres d'éliminer des standards de qualité, qui même s'ils ne constituent pas une raison impérieuse de l'intérêt général, trouvent tous leur justification pour garantir le meilleur service possible.

Le nouveau considérant 33bis de la version consolidée apporte à cet égard les clarifications suivantes:

*" Le processus d'évaluation mutuelle prévu dans la présente directive ne porte pas atteinte à la liberté qu'ont les États membres de fixer dans leur législation un niveau élevé de protection de l'intérêt général, en particulier pour atteindre des objectifs en matière de santé publique et de politique sociale. En outre, il doit tenir pleinement compte de la spécificité des services d'intérêt économique général et des tâches particulières qui leur sont assignées. Celles-ci peuvent justifier certaines restrictions à la liberté d'établissement, notamment lorsqu'elles visent la protection des objectifs en matière de santé publique et de politique sociale. En ce qui concerne, par exemple, l'obligation d'adopter une forme juridique précise pour la prestation de certains services dans le domaine social, la Cour a d'ores et déjà admis qu'il pouvait être justifié d'imposer au prestataire de services d'être une entité à but lucratif."*

Pour des motifs de certitude juridique, le groupe salarial recommande cependant d'incorporer cette précision dans le texte même de la proposition de directive, à l'article 41 "*Evaluation mutuelle*".

X X X

**Résultat du vote:**

Le présent avis a été arrêté à l'unanimité des voix des membres présents.

Marianne Nati-Stoffel

Raymond Hencks

Secrétaire Générale

Président

**Luxembourg, le 22 mars 2006**

**ANNEXE 1: RELEVÉ COMPLET DES PROFESSIONS ET ACTIVITÉS DONT L'ACCÈS ET L'EXERCICE SONT RÉGLEMENTÉS AU LUXEMBOURG**

| <i>Ministères</i>   | <i>Professions et activités réglementées sous leur compétence</i>   |
|---|---|
| Ministère d'Etat  | Non concerné  |
| Ministère des Affaires Etrangères et de l'Immigration                   | /   |
| Ministère de l'Agriculture, de la Viticulture et du Développement Rural | Les professions et activités du ressort du département ne sont pas réglementées au Luxembourg   |
| Ministère des Classes Moyennes, du Tourisme et du Logement              | <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Artisans (liste des métiers: Mémorial A, N° 29 du 10 mars 2005)</li> <li>2. Commerçants et prestataires de services, par exemple: <ul style="list-style-type: none"> <li>- Entreprises du secteur Horeca</li> <li>- Entreprises de transport</li> <li>- Centres de formation professionnelle continue</li> <li>- Syndics de copropriété</li> <li>- Agent immobilier administrateur de biens</li> <li>- Promoteur immobilier</li> <li>- Activités privées de gardiennage (en collaboration avec le Min. de la Justice)</li> <li>- Entreprises de travail intérimaire (en collaboration avec le Min. du Travail)</li> </ul> </li> <li>3. Industriel (en collaboration avec le Ministère de l'Economie)</li> <li>4. Professions libérales <ul style="list-style-type: none"> <li>- Architecte</li> <li>- Architecte paysagiste</li> <li>- Architecte d'intérieur</li> <li>- Ingénieur</li> <li>- Expert-comptable</li> <li>- Comptable</li> <li>- Conseil en propriété industrielle</li> <li>- Conseil économique</li> <li>- Géomètre</li> </ul> </li> </ol> |

|   |   |
|---|---|
| Ministère de la Culture, de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche | <p>Le Ministère n'a pas l'autorité pour conférer une autorisation d'exercice d'une des professions réglementées au Luxembourg, par contre il est sollicité en matière de reconnaissance de cycles d'études universitaires ou supérieures.</p> <p>Deux procédures sont légalement prévues:</p> <p>A. L'homologation</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- avocat (barreau)</li> <li>- professeur de lettres ou de sciences de l'enseignement secondaire</li> <li>- médecin</li> <li>- médecin vétérinaire</li> <li>- médecin dentiste</li> <li>- pharmacien</li> </ul> <p>B. L'inscription de diplômes au registre des titres d'études des domaines suivants</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- architecture (y compris accès à la carrière de professeur architecte)</li> <li>- ingénierie (accès à la carrière de professeur ingénieur)</li> <li>- chimie, physique, informatique...(accès à la carrière de professeur de sciences de l'enseignement secondaire technique)</li> <li>- économie (accès à la carrière de professeur de sciences économiques et sociales)</li> <li>- sciences de l'éducation et de la sociologie (pédagogue, éducateur gradué...)</li> <li>- pédagogie (différentes fonctions enseignantes ne nécessitant pas d'homologation, telles que: professeur d'enseignement technique, inspecteur de l'enseignement primaire, professeur de sciences de l'enseignement secondaire technique...)</li> </ul> |
| Ministère des Cultes  | Il n'y a pas de professions et d'activités sous la compétence du Ministère dont l'accès et l'exercice sont réglementés au Luxembourg  |

|   |  |
|---|--|
| Ministère de l'Economie et du Commerce extérieur                      | Direction de l'Energie: <ul style="list-style-type: none"> <li>- bureaux d'ingénieurs-conseils</li> <li>- exploitants d'entreprises d'installations sanitaires, de chauffage, de ventilation et de climatisation</li> </ul> Service de l'Energie de l'Etat: <ul style="list-style-type: none"> <li>- certains types de travaux d'électriciens</li> </ul> Direction de la Propriété intellectuelle: <ul style="list-style-type: none"> <li>- conseils en propriété industrielle</li> </ul> Commissariat aux affaires maritimes: <ul style="list-style-type: none"> <li>- entreprises maritimes et leurs dirigeants</li> </ul> Direction générale de l'entreprise, du développement économique et du commerce extérieur: <ul style="list-style-type: none"> <li>- activités productives industrielles</li> </ul> |
| Ministère des Sports  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- entraîneurs, juges et arbitres, moniteurs, animateurs de sports loisirs</li> <li>- personnel des centres de "fitness"</li> <li>- professeurs d'éducation physique de l'enseignement secondaire, instructeurs de natation</li> </ul>   |
| Ministère de l'Education Nationale et de la Formation Professionnelle | 1. Professions réglementées par directives du système général <ol style="list-style-type: none"> <li>a) Professions de santé             <ul style="list-style-type: none"> <li>- Aide-soignant</li> <li>- Assistant senior</li> <li>- Assistant d'hygiène social</li> <li>- Assistant social</li> <li>- Assistant technique médical de chirurgie</li> <li>- Assistant technique médical de laboratoire</li> <li>- Assistant technique médical de radiologie</li> <li>- Diététicien</li> <li>- Ergothérapeute</li> <li>- Infirmier en anesthésie et réanimation</li> <li>- Infirmier en pédiatrie</li> <li>- Infirmier psychiatrique</li> <li>- Laborantin</li> <li>- Masseur</li> <li>- Masseur-kinésithérapeute</li> <li>- Orthophoniste</li> </ul> </li> </ol>  |

|  |   |
|--|---|
|  | <ul style="list-style-type: none"><li>- Orthoptiste</li><li>- Pédagogue curatif</li><li>- Rééducateur en psychomotricité</li></ul> <p>a) Professions pédagogiques</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Educateur (gradué)</li><li>- Inspecteur de l'enseignement primaire</li><li>- Instituteur d'économie familiale</li><li>- Instituteur d'éducation différenciée</li><li>- Instituteur d'enseignement logopédique</li><li>- Instituteur d'enseignement préparatoire</li><li>- Instituteur d'enseignement technique</li><li>- Instituteur de l'enseignement préscolaire</li><li>- Instituteur de l'enseignement primaire</li><li>- Maître d'enseignement technique</li><li>- Maître de cours spéciaux</li><li>- Pédagogue</li><li>- Professeur architecte</li><li>- Professeur de doctrine chrétienne</li><li>- Professeur d'enseignement technique</li><li>- Professeur d'éducation artistique</li><li>- Professeur d'éducation musicale</li><li>- Professeur d'éducation physique</li><li>- Professeur d'enseignement logopédique</li><li>- Professeur ingénieur</li><li>- Professeur de lettres</li><li>- Professeur de sciences</li><li>- Professeur de sciences économiques et sociales</li><li>- Professeur de sciences de l'enseignement secondaire technique</li></ul> <p>2. Professions réglementées par un CATP</p> <ul style="list-style-type: none"><li>- Audioprothésiste</li><li>- Mécanicien dentaire</li><li>- Mécanicien orthopédiste-bandagiste</li><li>- Opticien</li><li>- Orthopédiste cordonnier</li></ul> |
|--|---|

|   |  |
|---|--|
| Ministère de l'Égalité des Chances          | Gestionnaires de services pour filles, femmes et femmes avec enfants   |
| Ministère de la Famille et de l'Intégration | /  |
| Ministère de l'Environnement                | /  |
| Ministère du Trésor et du Budget            | /  |
| Ministère des Finances                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Les activités du secteur financier dont l'agrément est soumis aux dispositions suivantes: <ul style="list-style-type: none"> <li>? la loi du 5 avril 1993 relative au secteur financier</li> <li>? la loi du 23 décembre 1998 portant création d'une commission de surveillance du secteur financier</li> <li>? la loi du 9 août 1993 réglementant le crédit à la consommation</li> <li>? la loi du 13 juillet 2005 concernant les activités et la surveillance des institutions de retraite professionnelle</li> <li>? la loi du 13 juillet 2005 relative aux institutions de retraite professionnelle sous forme de sepcav et assep</li> <li>? la loi du 22 mars 2004 relative à la titrisation</li> <li>? la loi du 15 juin 2004 relative à la Société d'investissement en capital à risque (SICAR)</li> <li>? la loi du 23 décembre 1998 relative à la surveillance des marchés d'actifs financiers</li> </ul> </li> <br/> <li>- Les activités du secteur des assurances dont l'agrément est soumis aux dispositions suivantes: <ul style="list-style-type: none"> <li>? la loi du 6 décembre 1991 sur le secteur des assurances</li> </ul> </li> <br/> <li>- Les activités de géomètre officiel dont l'agrément est soumis aux dispositions suivantes: <ul style="list-style-type: none"> <li>? la loi du 25 juillet 2002 portant création et réglementation des professions de géomètre et de géomètre officiel</li> </ul> </li> <br/> <li>- Finalement il y a lieu de mentionner les domaines du <ul style="list-style-type: none"> <li>? cabaretage</li> <li>? distillerie</li> <li>? jeux de hasard</li> </ul> </li> </ul> |

|  |   |
|--|---|
| Ministère de la Fonction Publique et de la<br>Réforme Administrative | 1. Carrières supérieures administratives et scientifiques <ul style="list-style-type: none"> <li>- Attaché de Gouvernement</li> <li>- Attaché de direction</li> <li>- Chargé d'études</li> <li>- Secrétaire de légation</li> <li>- Attaché du Conseil d'Etat</li> <li>- Inspecteur des Finances</li> <li>- Conservateur</li> <li>- Chef des services spéciaux</li> <li>- Pédagogue</li> <li>- Psychologue</li> <li>- Sociologue</li> <li>- Criminologue</li> <li>- Chargé d'études-informaticien</li> <li>- Architecte</li> <li>- Ingénieur</li> </ul> 2. Carrières moyennes <ul style="list-style-type: none"> <li>- Rédacteur</li> <li>- Ingénieur technicien</li> <li>- Technicien diplômé</li> <li>- Educateur gradué</li> <li>- Informaticien diplômé</li> </ul> 3. Carrières inférieures <ul style="list-style-type: none"> <li>- Expéditionnaire administratif</li> <li>- Expéditionnaire technique</li> <li>- Expéditionnaire-informaticien</li> <li>- Educateur</li> <li>- Artisan</li> <li>- Cantonnier</li> <li>- Concierge</li> <li>- Huissier de salle</li> <li>- Garçon de bureau et garçon de salle</li> </ul> |
| Ministère des Travaux Publics  | Aucune profession réglementée ne tombe sous les attributions du département   |

|  |   |
|--|---|
| Ministère de l'Intérieur et de l'Aménagement du Territoire | /   |
| Ministère de la Justice                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Notariat</li> <li>- Réviseurs d'entreprises</li> <li>- Huissiers de justice</li> <li>- Avocats et attachés de justice</li> <li>- Experts et interprètes</li> <li>- Gardiennage</li> </ul>  |
| Ministère de la Défense                                    | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Officier de l'Armée</li> <li>- Infirmier gradué de l'Armée</li> <li>- Officier de musique</li> <li>- Sous-officier de l'Armée</li> <li>- Sous-officier de la Musique militaire</li> <li>- Infirmier diplômé de l'Armée</li> <li>- Caporal de l'Armée</li> <li>- Ingénieur de l'Armée</li> <li>- Ingénieur technicien de l'Armée</li> <li>- Expéditionnaire technique de l'Armée</li> <li>- Artisan-Fonctionnaire de l'Armée</li> <li>- Employé de l'Armée</li> <li>- Ouvrier de l'Armée</li> </ul> |
| Ministère de la Santé                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Médecin</li> <li>- Médecin-dentiste</li> <li>- Pharmacien</li> <li>- Aide-soignant</li> <li>- Assistant technique médical de radiologie</li> <li>- Assistant technique médical de laboratoire</li> <li>- Assistant technique médical de chirurgie</li> <li>- Infirmier</li> <li>- Infirmier en anesthésie et réanimation</li> <li>- Infirmier en pédiatrie</li> <li>- Infirmier psychiatrique</li> <li>- Masseur</li> <li>- Sage-femme</li> <li>- Assistant d'hygiène sociale</li> </ul>           |

|                                  |  |
|----------------------------------|--|
|                                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Assistant social</li> <li>- Diététicien</li> <li>- Ergothérapeute</li> <li>- Infirmier gradué</li> <li>- Masseur-kinésithérapeute</li> <li>- Orthophoniste</li> <li>- Laborantin</li> </ul>   |
| Ministère de la Sécurité Sociale | ?  |
| Ministère des Transports         | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Conseiller à la sécurité pour le transport par route, par rail ou par voie navigable de marchandises dangereuses</li> <li>- Formation complémentaire en matière de permis de conduire (conducteurs novices, permis à points)</li> <li>- Instructeur de candidats-conducteurs</li> <li>- Examineur pour le permis de conduire</li> <li>- Contrôle technique des véhicules routiers</li> <li>- Service de la navigation</li> <li>- Chemins de fer (CFL)</li> <li>- Administration de l'aéroport</li> </ul> <p>Activités tombant dans le champ de compétence de la Direction de l'Aviation Civile</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pilote professionnel, pilote de ligne</li> <li>- Autre personnel navigant: mécanicien navigant</li> <li>- Mécanicien d'avion</li> <li>- Licences et qualifications du personnel de conduite d'avion (pilote privé)</li> <li>- Licences et qualifications des parachutistes</li> <li>- Agréments aux organismes pour l'entretien des aéronefs et éléments d'aéronefs</li> <li>- Agréments aux organismes pour la production de pièces aéronautiques</li> <li>- Licence de transporteur aérien</li> <li>- Certificat de transport aérien (AOC-Air operator certificate)</li> <li>- Autorisation de travail aérien</li> <li>- Agrément assistant en escale (handling agent)</li> </ul> |

|   |  |
|---|--|
|   | - Licences et qualifications du personnel de conduite des aéronefs<br>(pilote privé: avion, aéronef ultra-léger motorisé, planeur, aérostat) |
| Ministère du Travail et de l'Emploi                       | ?  |
| Ministère de la Coopération et de l'Action<br>humanitaire | ?  |
| Ministère délégué aux Communications                      | ?  |

**ANNEXE 2: EXTRAIT DU MEMORIAL A N° 29 DU 10 MARS 2005****Groupe 1 – Métiers de l'alimentation**

|        |   |
|--------|---|
| 101-00 | boulangier-pâtissier                    |
| 102-00 | pâtissier-chocolatier-confiseur-glacier |
| 102-11 | glacier                                 |
| 102-12 | fabricant de gaufres et de crêpes       |
| 103-00 | boucher-charcutier                      |
| 103-01 | boucher-charcutier chevalin             |
| 103-11 | chevillard-abatteur de bestiaux         |
| 103-12 | fabricant de salaisons                  |
| 103-13 | tripier                                 |
| 104-00 | traiteur                                |
| 105-00 | meunier                                 |

**Groupe 2 – Métiers de la mode, de la santé, de l'hygiène**

|        |  |
|--------|--|
| 202-00 | tailleur-couturier                     |
| 202-11 | retoucheur de vêtements                |
| 202-13 | nettoyeur à sec-blanchisseur-repasseur |
| 202-14 | nettoyeur de tapis et de matelas       |
| 203-00 | modiste-chapelier                      |
| 204-00 | foureur                                |
| 206-00 | bottier-cordonnier                     |
| 206-11 | cordonnier réparateur                  |
| 206-12 | maroquinier                            |
| 207-00 | horloger                               |
| 208-00 | bijoutier-orfèvre                      |
| 209-00 | opticien-optométriste                  |
| 209-01 | audio prothésiste                      |
| 210-00 | mécanicien dentiste                    |
| 211-00 | mécanicien orthopédiste-bandagiste     |

|        |  |
|--------|--|
| 212-00 | orthopédiste-cordonnier                      |
| 212-01 | podologue                                    |
| 212-11 | pédicure                                     |
| 213-00 | mécanicien de matériel médico-chirurgical    |
| 214-00 | coiffeur                                     |
| 215-00 | esthéticien                                  |
| 215-11 | manucure-confectionneur d'ongles artificiels |

### **Groupe 3 – Métiers de la mécanique**

|        |  |
|--------|--|
| 301-00 | mécanicien en mécanique générale   |
| 301-05 | armurier   |
| 301-11 | affûteur d'outils  |
| 302-00 | forgeron   |
| 302-11 | maréchal-ferrant   |
| 303-00 | mécanicien de machines et de matériels industriels et de la construction |
| 304-00 | mécanicien-électronicien d'autos et de motos                             |
| 304-11 | exploitant d'une station de service pour véhicules automoteurs           |
| 304-12 | vulcanisateur  |
| 304-13 | monteur de pneus   |
| 304-14 | mécanicien de cycles   |
| 304-15 | recycleur de véhicules automoteurs                                       |
| 304-16 | fabricant réparateur de radiateurs d'autos et de motos                   |
| 305-00 | constructeur réparateur de carrosseries                                  |
| 305-11 | constructeur réparateur de bateaux                                       |
| 305-12 | garnisseur d'autos et de motos-sellier                                   |
| 306-00 | débosselleur-peintre de véhicules automoteurs                            |
| 309-00 | bobineur   |
| 309-11 | réparateur de jeux d'amusement et d'automates                            |
| 309-12 | mécanicien de machines utilisées dans l'alimentation                     |
| 309-13 | mécanicien de machines à coudre et à tricoter                            |
| 312-00 | mécanicien de machines et de matériel agricoles et viticoles             |
| 315-00 | chaudronnier   |
| 316-00 | galvaniseur  |
| 317-00 | expert en automobiles  |
| 318-00 | instructeur de conducteurs de véhicules automoteurs                      |
| 318-11 | loueur de taxis et de voitures de location                               |
| 318-12 | loueur d'ambulances  |

### **Groupe 4 – Métiers de la construction et de l'habitat**

|        |   |
|--------|---|
| 401-00 | entrepreneur de construction  |
| 401-01 | entrepreneur de voirie et de pavage                                       |
| 401-02 | confectionneur de chapes  |
| 401-11 | entrepreneur de terrassement, d'excavation de terrains et de canalisation |
| 401-12 | entrepreneur d'asphaltage et de bitumage                                  |
| 401-13 | monteur d'échafaudages  |
| 401-14 | poseur de jointements   |
| 401-15 | ferrailleur pour béton armé   |
| 401-16 | fumiste   |
| 401-17 | entrepreneur de forage et d'ancrage                                       |
| 401-18 | entrepreneur paysagiste   |
| 402-00 | entrepreneur d'isolations thermiques, acoustiques et d'étanchéité         |
| 403-00 | installateur chauffage-sanitaire  |
| 405-00 | installateur frigoriste   |
| 406-00 | électricien   |

|  |   |
|--|---|
| 406-01   | installateur d'enseignes lumineuses   |
| 406-11   | recycleur d'équipements électriques et électroniques  |
| 408-00   | menuisier-ébéniste  |
| 408-03   | parquetier  |
| 408-04   | poseur-monteur d'éléments préfabriqués  |
| 408-11   | fabricant d'emballages en bois et de palettes   |
| 408-12   | restaurateur de meubles meublants   |
| 408-13   | poseur-monteur de fenêtres, de portes et de meubles préfabriqués                                  |
| 408-14   | entrepreneur de pompes funèbres   |
| 408-15   | constructeur de stands d'exposition   |
| 409-00   | fabricant poseur de volets, de jalousies, de marquises et de stores                               |
| 409-11   | poseur de systèmes de protection solaire  |
| 410-00   | entrepreneur de constructions métalliques   |
| 410-01   | fabricant poseur de bardages et de toitures métalliques   |
| 410-11   | fabricant de panneaux de signalisation et de plaques d'immatriculation                            |
| 410-12   | entrepreneur de traitement de surfaces métalliques  |
| 410-13   | poseur-monteur de fenêtres, de portes et de meubles préfabriqués                                  |
| 411-00   | constructeur de fours   |
| 412-00   | installateur d'ascenseurs, de monte-charges, d'escaliers mécaniques et de matériel de manutention |
| 414-00   | couvreur-ferblantier  |
| 414-11   | installateur de mesures de sécurité en altitude   |
| 414-12   | ramoneur  |
| 414-13   | nettoyeur de toitures   |
| 416-00   | charpentier   |
| 417-00   | marbrier-tailleur de pierres  |
| 418-00   | carreleur   |
| 419-00   | plafonneur-façadier   |
| 420-00   | peintre-décorateur  |
| 420-11   | nettoyeur de bâtiments et de monuments  |
| 421-00   | verrier-miroitier   |
| 422-00   | constructeur-poseur de cheminées et de poêles en faïence  |
| 423-00   | tapissier décorateur  |
| 423-11   | confectionneur de rideaux   |
| 423-12   | poseur de tapis, de planchers stratifiés et d'autres revêtements de sol en matière synthétique    |
| 423-13   | étolagiste décorateur   |
| <b>Groupe 5 – Métiers de la communication, du multimédia et du spectacle</b> |   |
| 501-00   | électronicien d'installations et d'appareils audiovisuels   |
| 501-01   | constructeur réparateur de réseaux de télédistribution  |
| 502-00   | électronicien en bureautique et en informatique   |
| 503-00   | électronicien en communication et en informatique   |
| 503-01   | installateur de systèmes d'alarme et de sécurité  |
| 510-00   | imprimeur   |
| 510-01   | opérateur média   |
| 510-02   | séniographe   |
| 510-11   | exploitant d'un atelier graphique   |
| 512-00   | releur  |
| 512-11   | cartonnier  |
| 512-12   | maquettiste   |
| 513-00   | photographe   |
| 513-11   | exploitant d'un laboratoire de développement de films   |
| 514-11   | opérateur d'images  |
| 520-11   | opérateur de son  |

|        |   |
|--------|---|
| 521-00 | fabricant réparateur d'instruments de musique |
| 521-11 | accordeur d'instruments de musique            |
| 530-11 | opérateur de lumière et d'éclairage           |
| 540-11 | accessoiriste                                 |
| 540-12 | décorateur                                    |
| 540-13 | sculpteur de théâtre                          |
| 540-14 | maquilleur                                    |

**Groupe 6 – Métiers de l'art et métiers divers**

|        |  |
|--------|--|
| 609-00 | instructeur de natation                      |
| 611-11 | tisserand                                    |
| 611-12 | lissier                                      |
| 611-13 | brodeur                                      |
| 611-14 | fabricant d'ornements d'église               |
| 611-15 | souffleur de verre                           |
| 611-16 | tailleur-graveur sur verre et cristal        |
| 611-17 | graveur                                      |
| 611-18 | repousseur sur métaux                        |
| 611-19 | étameur                                      |
| 611-20 | fondeur d'art                                |
| 611-21 | fabricant d'articles de fausse-bijouterie    |
| 611-22 | fabricant de jouets et d'objets de souvenirs |
| 611-23 | constructeur de cadrans solaires             |
| 611-24 | cirier                                       |
| 611-25 | rempailleur-vannier                          |
| 611-26 | fabricant de fleurs artificielles            |
| 611-27 | peintre laqueur sur bois                     |
| 611-28 | encadreur                                    |
| 611-29 | potier-céramiste                             |
| 611-30 | émailleur                                    |
| 611-31 | tricoteur                                    |
| 611-32 | ferronnier d'art                             |
| 611-33 | vitrier d'art                                |
| 611-34 | sculpteur de pierres                         |
| 611-35 | relieur d'art                                |
| 611-36 | sculpteur-tourneur sur bois                  |
| 611-37 | mosaïste                                     |