

Version anonymisée

Traduction

C-784/19 - 1

Affaire C-784/19

Demande de décision préjudicielle

Date de dépôt :

22 octobre 2019

Juridiction de renvoi :

Administrativen sad Varna (Bulgarie)

Date de la décision de renvoi :

4 octobre 2019

Partie demanderesse au principal :

« TEAM POWER EUROPE » EOOD

Partie défenderesse au principal :

Direktor na Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Varna

ORDONNANCE

[omissis] rendue le 4 octobre 2019 en la ville de Varna

l'ADMINISTRATIVEN SAD – VARNA (Tribunal administratif de Varna, Bulgarie) [omissis]

[omissis] a considéré ce qui suit.

La procédure est celle prévue à l'article 95, paragraphe 1, du code des procédures fiscales et de la sécurité sociale (danachno-osiguriteln protsesualen kodeks, ci-après « DOPK ») et elle trouve son origine dans un recours de la société à responsabilité limitée TEAM POWER EUROPE (ayant son siège à Varna) [omissis] contre la décision n° 30088324297 du 30 mai 2019 par laquelle le service des recettes (organ po prihodite) de la direction territoriale pour la ville de Varna (Teritorialna Direktsiya Varna) de l'Agence nationale des recettes

publiques (Natsionalna agentsiya za prihodite) a refusé de délivrer une attestation indiquant la législation applicable ; ladite décision a été confirmée par la décision n° 176 du 11 juin 2019 du directeur de la direction territoriale pour la ville de Varna de l'Agence nationale des recettes publiques (direktor na Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Varna).

Au cours de la procédure, la formation de céans de l'Administrativen sad Varna (Tribunal administratif de Varna) a considéré que, pour trancher le litige, il est nécessaire d'interpréter l'article 12, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 883/2004 du Parlement européen et du Conseil du 29 avril 2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale (ci-après : le « règlement n° 883/2009 » ou « règlement de base ») ainsi que l'article 14, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 (ci-après : le « règlement n° 987/2009 »).

À cet égard, la formation de céans considère qu'il y a lieu de saisir la Cour de justice de l'Union européenne d'une demande de décision préjudicielle relative à l'interprétation des règles et principes juridiques pertinentes en l'espèce.

[omissis]

I. LES PARTIES AU LITIGE

- 1 Partie demanderesse :** « TEAM POWER EUROPE » EOOD (ci-après : « TEAM POWER EUROPE »)
- 2 Partie défenderesse :** le directeur de la direction territoriale pour la ville de Varna de l'Agence nationale des recettes publiques (direktor na Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Varna)

II. L'OBJET DU LITIGE

- 3** Le contentieux est né d'un recours de TEAM POWER EUROPE contre la décision n° 30088324297 du 30 mai 2019 par laquelle le service des recettes (organ po prihodite) de la direction territoriale pour la ville de Varna (Teritorialna Direktsiya Varna) de l'Agence nationale des recettes publiques (Natsionalna agentsiya za prihodite) a refusé de délivrer une attestation indiquant la législation applicable, décision qui a été confirmée par la décision n° 176 du 11 juin 2019 du directeur de la direction territoriale pour la ville de Varna de l'Agence nationale des recettes publiques (direktor na Teritorialna direktsia na Natsionalnata agentsia za prihodite – Varna).
- 4** Le litige entre les parties porte sur le point de savoir selon quelles règles il convient de déterminer le droit national de la sécurité sociale applicable à une personne pour le compte de laquelle une attestation du modèle A1 a été demandée

et sur le point de savoir si **[Or. 2]** les conditions d'octroi d'une telle attestation sont réunies en l'espèce. Bien que les parties soient en désaccord sur la réunion de toutes les deux conditions de l'article 12, paragraphe 1, du règlement (CE) n° 883/2004, la présente demande préjudicielle ne porte que sur les critères préalables en vertu desquels la seconde condition peut être considérée comme remplie par une entreprise fournissant du personnel intérimaire.

III. LES FAITS

- 5** La société TEAM POWER EUROPE a été immatriculée au registre du commerce le 22 mai 2017 sous l'objet social suivant : activité d'entreprise de travail temporaire et activité de courtage à la recherche d'emploi en République de Bulgarie et dans d'autres pays.
- 6** Aux termes de l'attestation délivrée par le ministère du Travail et de la politique sociale, conformément à l'article 74^e, paragraphe 1, en combinaison avec l'article 74k, alinéa 1, de la loi pour la promotion de l'emploi (zakon za nasarchvane na zaetostta), TEAM POWER EUROPE est enregistrée sous le n° 207/29.06/2017 pour exercer l'activité d'entreprise de travail temporaire, cet enregistrement étant valable jusqu'au 29 juin 2022.
- 7** D'après l'agrément de mise à disposition de personnel émis le 14 septembre 2018 par l'Office du travail de Düsseldorf appartenant à l'Agence fédérale [allemande] du travail, l'entreprise dispose d'une autorisation de mise à disposition de travailleurs valable à compter du 29 septembre 2017 dont la validité a été prolongée jusqu'au 28 septembre 2019.
- 8** Le 8 octobre 2018, TEAM POWER EUROPE a conclu avec le ressortissant bulgare KL un contrat de travail en vertu duquel KL a été placé au service de l'entreprise utilisatrice « CLW Clausthaler Laser-und Werkstofftechnik GmbH » pour y être affecté au poste d'« Opérateur de machine – traitement de métaux » en assumant des obligations qui devaient être précisées par l'entreprise utilisatrice dans une description du poste qui lui serait remise lors de sa prise de fonctions au sein de l'entreprise utilisatrice. À l'article 6 du contrat, TEAM POWER EUROPE, employeur, s'est engagée à envoyer le travailleur à l'entreprise utilisatrice au moyen d'une lettre de mission écrite et à chiffrer la rémunération de ce travail dans la fiche de paye.
- 9** Par la lettre de mission du 8 octobre 2018 l'affectant à l'entreprise utilisatrice, KL a été dépêché pour travailler sous la direction et le contrôle de « CLW Clausthaler Laser-und Werkstofftechnik GmbH » pour la période du 15 octobre au 21 décembre 2018. Le contrat de travail conclu entre TEAM POWER EUROPE et KL a été [omissis] prorogé pour la période du 2 janvier 2019 au 21 décembre 2019.
- 10** Le 9 mai 2019, TEAM POWER EUROPE a adressé à la direction territoriale de Varna de l'Agence nationale des recettes publiques la demande portant le

n° d'ordre 30088324297 et tendant à l'émission d'une attestation du modèle A1, certifiant que pendant la durée du détachement de KL, le droit bulgare lui était applicable. Dans sa demande, TEAM POWER EUROPE a indiqué les données de l'entreprise auprès de laquelle KL était détaché, la durée du détachement, le fait que l'intéressé avait été recruté aux fins de ce détachement et que, pendant le détachement, il conservait sa relation de travail avec TEAM POWER EUROPE qui lui a versé son salaire et qui a pris en charge son assurance sociale et son assurance maladie.

- 11 Par sa décision n° 30088324297 du 30 mai 2019, le service des recettes de la direction territoriale pour la ville de Varna de l'Agence nationale des recettes publiques a refusé de délivrer l'attestation demandée, aux motifs que n'étaient pas remplies les deux conditions cumulatives dans lesquelles l'individu peut demeurer sous l'emprise de la législation bulgare de la sécurité sociale, à savoir que la relation directe entre l'employeur et le travailleur n'avait pas été maintenue et que l'entreprise n'exerçait pas son activité essentielle sur le territoire bulgare. **[Or. 3]**
- 12 Au sujet de la première condition, l'administration a considéré qu'en dépit de la comptabilisation et du versement du salaire par l'employeur, la relation directe entre lui et le travailleur n'avait pas été maintenue puisque, selon le contrat de travail, le travail devait être accompli sous le contrôle et la direction de l'entreprise utilisatrice, les obligations de l'intéressé devaient être précisées dans une description du poste qui lui serait remise lors de sa prise de fonctions au sein de l'entreprise utilisatrice et la contrepartie de l'activité devait être perçue par l'entreprise allemande.
- 13 Sur la seconde condition, relative à un lien entre l'employeur et l'État membre dans lequel il est établi, l'administration a considéré que l'entreprise n'exerce aucune activité essentielle sur le territoire bulgare puisque le contrat avec l'entreprise utilisatrice a été conclu selon les conditions et les termes du droit allemand en vigueur : lors de sa conclusion, TEAM POWER EUROPE y a été mentionnée non pas au titre de son enregistrement auprès de l'Agence [bulgare] pour l'emploi mais au titre de l'agrément donné par l'administration allemande compétente ; [TEAM POWER EUROPE] n'a pas de salariés sur le territoire bulgare, si ce n'est du personnel administratif et de direction ; la totalité du chiffre d'affaires réalisé par la société du fait du travail de ses salariés provient d'activités liées à l'emploi réalisées en Allemagne ; l'entreprise est immatriculée aux fins de la TVA et elle ne déclare que la prestation de services dont le lieu d'exécution se situe sur le territoire d'un autre État membre ; il n'a été présenté aucun contrat conclu avec des partenaires exerçant une activité sur le territoire bulgare et aucun service de travail temporaire n'a été fourni sur le territoire bulgare.
- 14 La décision refusant la délivrance de l'attestation du modèle A1 ayant fait l'objet d'une réclamation administrative, elle a été confirmée par la décision n° 176 du 11 juin 2019 du directeur de la direction territoriale pour la ville de Varna de l'Agence nationale des recettes publiques

IV. LES DISPOSITIONS APPLICABLES

A. LE DROIT NATIONAL

La constitution de la République de Bulgarie

- 15** Conformément à l'article 51, paragraphe 1, de la Constitution, « Les citoyens ont droit à la sécurité sociale et à l'aide sociale ».
- 16** Conformément à l'article 52, paragraphe 1 « Les citoyens ont droit à une assurance maladie garantissant une aide médicale accessible et à des soins médicaux gratuits conformément aux conditions et à la procédure prévues par la loi ».

Le code du travail (Kodeks na truda)

- 17** Aux termes de l'article 107p, paragraphe 1, du code du travail :
- « Dans le contrat de travail conclu avec une entreprise de travail temporaire, il doit être stipulé que le salarié sera envoyé dans une entreprise utilisatrice pour y travailler temporairement, sous le contrôle et la direction de cette entreprise utilisatrice.
- [...]
- (7) Les entreprises de travail temporaire exercent leur activité après s'être enregistrées auprès de l'Agence pour l'emploi, selon les conditions et modalités fixées par la loi pour la promotion de l'emploi (zakon za nasarchvane na zaetostta). »

- 18** Aux termes de l'article 107c, paragraphe 2, du code du travail :
- « L'envoi visé à l'article 107p, paragraphe 1, se fait par un acte écrit de l'entreprise de travail temporaire et après que le salarié ait obtenu un exemplaire du contrat de travail conclu ainsi qu'une copie de la notification visée à l'article 62, paragraphe 3, certifiée par la direction territoriale de l'Agence nationale des recettes. Cet acte doit indiquer la date d'entrée dans **[Or. 4]** l'entreprise utilisatrice, l'adresse exacte de l'entreprise utilisatrice, le lieu de travail, le poste de travail, le titre de la fonction et la nature du travail dans l'entreprise utilisatrice, le nom du responsable de l'entreprise utilisatrice devant lequel le salarié devra se présenter, ainsi que le type de formation initiale qui sera donnée dans l'entreprise utilisatrice. L'acte doit être remis au salarié, contre récépissé, au plus tard un jour ouvrable avant la date prévue pour son entrée en fonctions dans l'entreprise utilisatrice ; la date de remise de l'acte doit être consignée. »

Le code de la sécurité sociale

- 19 L'article 4, paragraphe 1, point 1, du code de la sécurité sociale dispose :

« Sont obligatoirement couverts au titre des maladies habituelles et de la maternité, de l'invalidité résultant d'une maladie habituelle, de la vieillesse ou du décès, des accidents du travail, des maladies professionnelles et du chômage en vertu du présent code, les travailleurs et les employés, quelle que soit la nature de leur travail, leur mode de rémunération et la source des revenus, à l'exception des personnes visées au paragraphe 10 du présent article et à l'article 4a, paragraphe 1 ; les personnes relevant des programmes d'assistance maternelle et d'aide à l'emploi ne sont pas couvertes par l'assurance chômage si le programme pertinent le prévoit. »

- 20 L'article 9, paragraphe 1, point 1, du code de la sécurité sociale dispose :

« La période d'assurance se décompte en heures, jours, mois et années. Est prise en compte comme période d'assurance, la durée pendant laquelle les personnes visées à l'article 4, paragraphe 1, point 1, et paragraphe 10, ont travaillé pendant la totalité de leur temps de travail légal, dès lors que des cotisations sociales ont été acquittées ou étaient dues sur une rémunération perçue, sur une rémunération due et non perçue ou sur une rémunération non encore due, cette rémunération ne pouvant cependant pas être inférieure au revenu minimal garanti visé à l'article 6, paragraphe 2, point 3, et applicable à la profession correspondante ; lorsque l'intéressé a travaillé à temps partiel, la période d'assurance est prise en compte au prorata par rapport à la durée légale du travail. »

L'ordonnance sur le détachement des employés et les stages de spécialisation à l'étranger (Naredba za sluzhebните komandirovki i spetsializatsii v chuzhbina)

- 21 L'article 21, paragraphe 1, de cette ordonnance dispose : « Le détachement à l'étranger est l'envoi d'une personne à l'étranger pour réaliser un travail concret sur ordre de l'entité détachant la personne. »

Le code des procédures fiscales et de la sécurité sociale (Danachno-osiguritelen protsesualen kodeks)

- 22 Intitulé « dispositions générales, l'article 88 de ce code dispose :

« 1. Le service administratif au sens du présent chapitre s'effectue par la délivrance de documents importants aux fins de la reconnaissance, de l'exercice ou du rachat de droits ou d'obligations.

2. Les attestations délivrées conformément aux règles de coordination des systèmes de sécurité sociale sont également délivrées conformément à la procédure prévue au présent chapitre. »

- 23 Aux termes de l'article 90, paragraphe 2, du code des procédures fiscale et de la sécurité sociale : « Le document visé à l'article 88, paragraphe 2, est délivré dans un délai de trente jours à compter du dépôt de la demande. Lorsque la demande a été déposée auprès d'une autre direction territoriale, le document est délivré dans un délai de 45 jours à compter du dépôt de la demande. Une copie du document est envoyée à l'employeur si la demande de délivrance émane d'une personne salariée par lui ; des copies sont également envoyées aux organismes concernés des autres États membres. »
- 24 Aux termes de l'article 91, paragraphe 1, du code des procédures fiscale et de la sécurité sociale : « Le refus de délivrer le document demandé est notifié dans les sept jours à compter de la demande. »
- 25 Aux termes de l'article 92, paragraphe 1, du code des procédures fiscale et de la sécurité sociale : « Le refus de délivrer le document peut être contesté, dans un délai de 14 jours à compter de sa notification, devant le directeur territorial. »
- 26 Aux termes de l'article 95, paragraphe 1, du code des procédures fiscale et de la sécurité sociale : « Le refus de délivrer le document peut être contesté devant le tribunal administratif du ressort de la direction territoriale [Or. 5] dans les sept jours à compter de la notification visée à l'article 91, paragraphe 1, ou à compter de l'expiration du délai visé à l'article 91, paragraphe 2, ou à compter de la notification visée à l'article 94, paragraphe 2, selon les cas. »
- 27 Aux termes de l'article 97 du code des procédures fiscales et de la sécurité sociale : « Le jugement du tribunal administratif est définitif. »

B. DISPOSITIONS PERTINENTES DU DROIT DE L'UNION EUROPÉENNE

Le règlement n° 883/2004

- 28 Son article 2, paragraphe 1 dispose : « Le présent règlement s'applique aux ressortissants de l'un des États membres, aux apatrides et aux réfugiés résidant dans un État membre qui sont ou ont été soumis à la législation d'un ou de plusieurs États membres, ainsi qu'aux membres de leur famille et à leurs survivants. »
- 29 L'article 11, paragraphe 3, du règlement n° 883/2004 dispose : « Les personnes auxquelles le présent règlement est applicable ne sont soumises qu'à la législation d'un seul État membre. Cette législation est déterminée conformément au présent titre. »
- 30 L'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 883/2004 dispose : « La personne qui exerce une activité salariée dans un État membre pour le compte d'un employeur y exerçant normalement ses activités, et que cet employeur détache pour effectuer un travail pour son compte dans un autre État membre, demeure soumise à la

législation du premier État membre, à condition que la durée prévisible de ce travail n'excède pas vingt-quatre mois et que la personne ne soit pas envoyée en remplacement d'une autre personne. »

Le règlement n° 987/2009

- 31** Intitulé « Précisions relatives aux articles 12 et 13 du règlement de base », l'article 14 du règlement n° 987/2009 dispose :

« 1. Aux fins de l'application de l'article 12, paragraphe 1, du règlement de base, une "personne qui exerce une activité salariée dans un État membre pour le compte d'un employeur y exerçant normalement ses activités, et que cet employeur détache dans un autre État membre" peut être une personne recrutée en vue de son détachement dans un autre État membre, à condition qu'elle soit, juste avant le début de son activité salariée, déjà soumise à la législation de l'État membre dans lequel est établi son employeur.

2. Aux fins de l'application de l'article 12, paragraphe 1, du règlement de base, les termes "y exerçant normalement ses activités" désignent un employeur qui exerce généralement des activités substantielles autres que des activités de pure administration interne sur le territoire de l'État membre dans lequel il est établi. Ce point est déterminé en tenant compte de tous les facteurs caractérisant les activités de l'entreprise en question ; les facteurs pertinents doivent être adaptés aux caractéristiques propres de chaque employeur et à la nature réelle des activités exercées. »

V. JURISPRUDENCE

A. LA JURISPRUDENCE DES JURIDICTIONS NATIONALES

- 32** Il existe au sein de l'Administrativen sad Varna (tribunal administratif de Varna) – qui est l'instance tranchant en dernier ressort les litiges sur la réunion des conditions préalables à la délivrance d'une attestation du modèle A1 – une jurisprudence contradictoire en ce qui concerne la réalisation de la seconde des conditions de l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 883/2004. Les divergences de la jurisprudence [Or. 6] sont dues à une interprétation différente de la disposition de l'article 14, paragraphe 2, du règlement n° 987/2009 et plus spécialement du point de savoir en vertu de quels critères il convient d'apprécier si les entreprises de travail temporaire exercent « des activités substantielles » sur le territoire de l'État dans lequel il est établi.
- 33** Une partie des formations de jugement considère que TEAM POWER EUROPE a rempli les conditions pour être considérée comme un employeur, en exerçant son activité sur le territoire de la République de Bulgarie. Cette conclusion a été fondée sur les éléments suivants : le cœur de métier de la société consiste à exercer les activités d'entreprise de travail temporaire, de recrutement, de

sélection et de mise à disposition de personnel intérimaire ; la société exerce généralement ses activités dans son État membre d'origine – elle est enregistrée en Bulgarie en tant que société commerciale conformément à la loi commerciale (targovski zakon) et elle réalise l'ensemble de son activité sur le territoire national ; c'est sur le territoire national que se trouve le lieu où elle embauche des travailleurs détachés ; les contrats de travail sont conclus conformément à la législation bulgare en vigueur ; c'est sur le territoire de la République de Bulgarie qu'ont été conclus les contrats avec les entreprises utilisatrices ; pour exercer l'activité d'entreprise de travail temporaire, la société s'est enregistrée auprès du ministère du Travail et de la politique sociale, conformément à l'article 74^e, paragraphe 1, en combinaison avec l'article 74k, alinéa 1, de la loi pour la promotion de l'emploi (zakon za nasarchvane na zaetostta) ; elle est immatriculée aux fins de la TVA et elle a fait les déclarations de TVA conformément à la loi sur la TVA, ainsi que, pour l'année 2018, la déclaration fiscale annuelle prévue à l'article 92 de la loi sur la taxation du revenu des sociétés (zakon za korporativnoto podohodno oblagane) ; elle a perçu la totalité de ses recettes sur le territoire national, ce constat n'étant pas remis en cause par le fait que le chiffre d'affaires réalisé provient de transactions avec des clients établis hors de Bulgarie ; les fournitures à des cocontractants allemands déclarées, sur les déclarations de TVA, comme étant des prestations de services dont le lieu d'exécution se trouve sur le territoire d'un autre État membre, ont été déclarées comme telles aux fins de l'application de la TVA et de l'imposition des fournitures mais elles ne démontrent pas l'exercice d'une activité sur le territoire d'un État autre que la Bulgarie (jugements dans les contentieux administratifs nos 2564/2018, 2560/2018, 2561/2018, 2565/2018, 2562/2019, 1869/2019 et 1724/2019).

- 34 Selon l'autre partie des formations de jugement, même si TEAM POWER EUROPE a son siège et sa direction sur le territoire bulgare, on n'y trouve que du personnel administratif et de direction, fait qui – de l'avis de la Commission administrative [pour la coordination des systèmes de sécurité sociale] – suffit déjà à lui seul pour exclure toute possibilité d'y appliquer les dispositions relatives au détachement. Tous les travailleurs, y compris celui faisant l'objet de la demande, ont été embauchés pour être envoyés travailler dans des sociétés utilisatrices sur le territoire allemand. Depuis la date de son enregistrement, le 22 mai 2017, jusqu'au 29 mai 2019, la société demanderesse, en sa qualité d'entreprise de travail temporaire, n'a déclaré aucune fourniture de services de travail temporaire sur le territoire bulgare. Ce n'est que sur le territoire allemand que de tels services ont été fournis ; cela est indéniable et découle de la liste des contrats conclus avec des entreprises utilisatrices, ainsi que des fournitures mentionnées sur les déclarations de TVA. Tous les revenus et chiffres d'affaires de la demanderesse au cours de la période en cause provenaient exclusivement de ces activités en Allemagne et la demanderesse n'a déclaré aucune fourniture à des sociétés bulgares, ni en particulier la moindre mise à disposition de travailleurs intérimaires. Nonobstant le fait que les contrats avec les entreprises utilisatrices ont été conclus dans la ville de Varna, ils sont soumis au droit matériel et procédural allemand et ils sont exécutés sur le territoire allemand (jugements dans les contentieux administratifs

nos 2563/2018, 1725/2019, 1703/2019, 1702/2019, 1688/2019, 1733/2019 et 1701/2019.

B. LA JURISPRUDENCE DE LA COUR DE JUSTICE DE L'UNION EUROPÉENNE [Or. 7]

- 35 Les arrêts de la Cour pertinents en matière d'employeurs ayant la qualité d'entreprises de travail temporaire sont l'arrêt du 17 décembre 1970, *Manpower*, 35/70, EU:C:1970:120 et l'arrêt du 10 février 2000, *FTS*, C-202/97, EU:C:2000:75.
- 36 Aux termes de l'interprétation fournie par les arrêts précités, une entreprise qui met à disposition du personnel intérimaire peut bénéficier de la dérogation à la « législation du travail » lorsqu'elle remplit les deux conditions cumulatives dont ladite dérogation est assortie : l'existence d'une relation directe entre le travailleur et l'entreprise qui l'a détaché et le fait que l'entreprise qui met à disposition du personnel intérimaire exerce habituellement ses activités sur le territoire du pays où elle est établie. Toutefois, ces arrêts ne répondent pas à la question de savoir, dans le contexte de la seconde condition, comment il convient de déterminer si une entreprise de travail temporaire effectue habituellement des activités significatives sur le territoire de l'État membre où elle est établie ; plus précisément, suffit-il, pour considérer cette condition comme remplie, que l'entreprise se limite à conclure en République de Bulgarie des contrats de travail avec des travailleurs détachés dans un autre État membre ? Ou bien faut-il qu'une partie substantielle des activités de mise à disposition de travailleurs intérimaires soit effectuée pour des entreprises utilisatrices qui exercent leurs activités sur le territoire de la République de Bulgarie ?

VI. ARGUMENTS ET CONCLUSIONS DES PARTIES :

- 37 La demanderesse TEAM POWER EUROPE soutient que sont remplies, en l'espèce, toutes les deux conditions cumulatives pour la délivrance de l'attestation A1. En ce qui concerne la première condition, elle affirme que les exigences voulant, d'une part, que le travailleur détaché accomplisse un travail temporaire dans l'entreprise utilisatrice sous la direction et le contrôle de cette dernière et, d'autre part, que l'entreprise utilisatrice soit tenue de lui fournir une description du poste avant qu'il ne commence à travailler, sont consacrées législativement à l'article 107p, paragraphe 1, points 1 et 2, du code du travail, disposition par laquelle ont été transposées les exigences de la directive 91/383/CEE du Conseil, du 25 juin 1991, complétant les mesures visant à promouvoir l'amélioration de la sécurité et de la santé au travail des travailleurs ayant une relation de travail à durée déterminée ou une relation de travail temporaire et de la directive 2008/104/CE du Parlement européen et du Conseil du 19 novembre 2008 relative au travail intérimaire ; en d'autres termes, le simple fait que le travailleur détaché accomplira ses tâches sous la direction et le contrôle de l'entreprise utilisatrice ne signifie pas, à lui seul, qu'il n'existe pas de « relation

directe » entre lui et son employeur : l'existence de cette relation directe est prouvé par le fait que seul l'employeur peut verser le salaire ou résilier le contrat de travail, lorsque des motifs le justifient. De plus, l'article 9 du contrat de mise à disposition de travailleurs intérimaires interdit à l'entreprise utilisatrice de proposer au travailleur détaché un travail autre que celui stipulé dans le contrat avec le travailleur ; en d'autres termes, seul l'employeur peut décider de la nature du travail accompli par le travailleur. En ce qui concerne la seconde condition, la demanderesse affirme que TEAM POWER EUROPE exerce sur le territoire de la République de Bulgarie son activité substantielle de recrutement, de sélection et d'affiliation à la sécurité sociale du personnel intérimaire et que cette activité n'est pas assimilable à l'accomplissement de tâches administratives purement internes. De plus, le fait de réaliser un chiffre d'affaires au moyen de transactions conclues avec des clients établis hors de la Bulgarie ne signifie pas que l'entreprise exerce son activité hors du pays.

Par sa requête n° 13318 du 3 septembre 2019, TEAM POWER EUROPE a demandé au tribunal de céans d'adresser à la Cour de justice de l'Union européenne une demande préjudicielle comportant les questions suivantes : 1) Est-il possible d'interpréter l'article 14, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) [Or. 8] n° 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale en ce sens qu'aux fins de l'application de l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 883/2004, les termes « activités substantielles autres que des activités de pure administration interne » comprennent notamment les cas de figure dans lesquels l'employeur qui exerce l'activité d'entreprise de travail temporaire envoie des travailleurs, depuis le territoire de l'État membre dans lequel il opère et dans lequel les travailleurs résident, exclusivement vers une entreprise utilisatrice établie sur le territoire d'un autre État membre, sachant que l'ensemble des activités de recrutement, de sélection et d'affiliation à la sécurité sociale du personnel intérimaire est réalisé sur le territoire de l'État membre d'origine et sachant que, dans l'autre État membre, l'employeur ne dispose ni de personnel administratif ni d'un établissement stable ? 2) Aux fins de l'application de l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 883/2004, les termes « activités substantielles autres que des activités de pure administration interne » doivent-ils également comprendre les cas de figure dans lesquels l'employeur qui exerce l'activité d'entreprise de travail temporaire en envoyant des travailleurs, depuis le territoire de l'État dans lequel lui et les travailleurs sont établis, vers une entreprise utilisatrice établie sur le territoire d'un autre État membre, lorsque l'activité essentielle de l'employeur (le recrutement, la sélection et le détachement de travailleurs) n'est pas la même que l'activité des personnes détachées ? 3) Quels doivent être les critères pertinents pour définir la notion d'« activité substantielle » : existe-t-il des critères prioritaires, ou bien faut-il répondre à la question de la teneur ou de l'inexistence d'une « activité substantielle » sur la base d'un ensemble de critères tenant compte des caractéristiques spécifiques de l'employeur ainsi que du caractère réel des activités qu'il exerce ?

Par sa requête n° 14216 du 24 septembre 2019, TEAM POWER EUROPE a reformulé les questions précédemment posées, comme suit : 1) Est-il possible d'interpréter l'article 14, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale en ce sens qu'aux fins de l'application de l'article 12, paragraphe 1, du règlement n° 883/2004, les termes « activités substantielles autres que des activités de pure administration interne » comprennent notamment les cas de figure dans lesquels l'employeur qui exerce l'activité d'entreprise de travail temporaire envoie des travailleurs, depuis le territoire de l'État membre dans lequel il opère et dans lequel les travailleurs résident, exclusivement vers une entreprise utilisatrice établie sur le territoire d'un autre État membre, sachant que l'ensemble des activités de recrutement, de sélection et d'affiliation à la sécurité sociale du personnel intérimaire est réalisé sur le territoire de l'État membre d'origine et sachant que, dans l'autre État membre, l'employeur ne dispose ni de personnel administratif ni d'un établissement stable ? Lors de la réponse à la question de savoir si l'entreprise de travail temporaire (l'employeur) exerce une activité substantielle, faut-il tenir compte du fait que la mise à disposition de travailleurs intérimaires sur le territoire de l'État membre d'établissement de l'entreprise est rendu difficile par le faible niveau des salaires ? 2) Quels doivent être les critères pertinents pour définir la notion d'« activité substantielle » : existe-t-il des critères prioritaires, ou bien faut-il répondre à la question de la teneur ou de l'inexistence d'une « activité substantielle » sur la base d'un ensemble de critères tenant compte des caractéristiques spécifiques de l'employeur ainsi que du caractère réel des activités qu'il exerce ?

[38]

- 39 Le directeur de la direction territoriale pour la ville de Varna de l'Agence nationale des recettes publiques considère que, dans le cas de TEAM POWER EUROPE, aucune des conditions cumulatives requises n'est remplie. En ce qui concerne la relation directe qui doit exister entre le travailleur et l'employeur, [le directeur] considère qu'elle a été rompue, [Or. 9] dans la mesure où : 1) en vertu du contrat de travail n° 028 conclu le 8 octobre 2018 avec KL, ce dernier accomplira son travail sous la direction et le contrôle de l'entreprise utilisatrice et ses obligations seront précisées dans une description du poste qui lui sera remise lors de son arrivée dans l'entreprise utilisatrice ; il s'ensuit que, selon les stipulations contractuelles, l'intéressé n'a pas fourni et n'a pas à fournir de travail pour son employeur en République de Bulgarie. 2) Le contrat a été conclu conformément à la loi allemande. 3) Lorsqu'elle a conclu le contrat, la société demanderesse agissait en vertu d'un agrément émis par l'organisme allemand compétent et elle n'était pas enregistrée auprès de l'Agence pour l'emploi. En ce qui concerne l'exercice d'une activité substantielle sur le territoire bulgare, [le directeur de la direction territoriale pour la ville de Varna de l'Agence nationale des recettes publiques] affirme ce qui suit : 1) Sur le territoire bulgare, la société n'a pas d'autres salariés que son personnel administratif et de direction ; cela est contraire aux exigences du règlement. 2) absolument toutes les recettes perçues

par la société proviennent d'activités liées à l'emploi réalisées en Allemagne.
 3) Toutes les fournitures déclarées par la société ont pour lieu d'exécution le territoire d'un autre État membre.

- 40 En ce qui concerne la demande de la demanderesse tendant au renvoi d'une demande préjudicielle, l'autorité administrative a considéré dans son mémoire n° 13879 du 16 septembre 2019 qu'elle est infondée dans la mesure où les dispositions pertinentes du droit de l'Union sont claires et univoques et n'ont nullement besoin d'être interprétées.

VII. MOTIFS DU RENVOI PRÉJUDICIEL

- 41 Aux termes de l'article 14, paragraphe 2, du règlement n° 987/2009, aux fins de l'application de l'article 12, paragraphe 1, du règlement de base, les termes « y exerçant normalement ses activités » désignent un employeur qui exerce généralement des activités substantielles autres que des activités de pure administration interne sur le territoire de l'État membre dans lequel il est établi. Ce point est déterminé en tenant compte de tous les facteurs caractérisant les activités de l'entreprise en question ; les facteurs pertinents doivent être adaptés aux caractéristiques propres de chaque employeur et à la nature réelle des activités exercées.
- 42 Il ressort du point 5 de la décision n° A2 du 12 juin 2009 de la Commission administrative [pour la coordination des systèmes de sécurité sociale] que la seconde condition décisive pour l'application de l'article 12, paragraphe 1, du règlement de base impose l'existence d'attaches de l'employeur avec l'État d'établissement. Il y a donc lieu de limiter la possibilité de détachement uniquement aux entreprises qui exercent normalement leurs activités sur le territoire de l'État membre à la législation duquel le travailleur détaché reste soumis, supposant que seules les entreprises qui exercent généralement des activités substantielles sur le territoire de l'État membre d'établissement sont ainsi visées.
- 43 D'après l'interprétation fournie par les arrêts du 17 décembre 1970, Manpower, 35/70, EU:C:1970:120 et du 10 février 2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, une entreprise qui met à disposition du personnel intérimaire peut bénéficier de la dérogation à la « législation du travail » lorsqu'elle remplit les deux conditions cumulatives dont ladite dérogation est assortie : l'existence d'une relation directe entre le travailleur et l'entreprise qui l'a détaché et le fait que l'entreprise qui met à disposition du personnel intérimaire exerce habituellement ses activités sur le territoire du pays où elle est établie.
- 44 Dans le cadre de la seconde condition, pour déterminer si une entreprise de travail temporaire exerce habituellement des activités significatives sur le territoire de l'État membre où elle est établie, il y a lieu d'examiner l'ensemble des critères caractérisant les activités exercées par cette entreprise. Au nombre de ces critères figurent notamment le lieu du siège de l'entreprise et de son administration,

l'effectif du [Or. 10] personnel administratif travaillant respectivement dans l'État membre d'établissement et dans l'autre État membre, le lieu où les travailleurs détachés sont recrutés et celui où sont conclus la plupart des contrats avec les clients, la loi applicable aux contrats de travail conclus par l'entreprise avec ses travailleurs, d'une part, et avec ses clients, d'autre part, ainsi que les chiffres d'affaires réalisés pendant une période suffisamment caractéristique dans chaque État membre concerné (arrêt du 10 février 2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, points 42 et 43).

- 45 Le fait que les travailleurs détachés accomplissent dans les entreprises utilisatrices un travail qui est différent de l'activité essentielle de l'entreprise qui les a embauchés et détachés n'est pas décisif. Il s'ensuit qu'une entreprise de travail temporaire exerce normalement ses activités dans l'État membre où elle est établie lorsqu'elle effectue habituellement des activités significatives sur le territoire de cet État (arrêt du 10 février 2000, FTS, C-202/97, EU:C:2000:75, points 44 et 45).
- 46 Au vu des critères ainsi déterminés et attendu que l'activité principale de TEAM POWER EUROPE est celle d'une entreprise de travail temporaire ainsi que de courtage à la recherche d'emploi en République de Bulgarie et dans d'autres pays, une interprétation envisageable pour considérer comme remplie la seconde condition dont dépend l'application de l'article 12, paragraphe 1, du règlement serait d'exiger qu'une partie significative des contrats conclus et exécutés le soient avec des sociétés utilisatrices qui opèrent sur le territoire bulgare.
- 47 Une autre interprétation possible consisterait à dire que, même si toutes les sociétés utilisatrices sont établies et opèrent sur le territoire allemand et même si tous les travailleurs recrutés au moyen d'un contrat de travail sont détachés dans des sociétés allemandes pour y travailler, il suffit, pour considérer la seconde condition comme remplie, que l'entreprise de travail temporaire soit enregistrée en République de Bulgarie et conclue sur le territoire bulgare des contrats avec les travailleurs devant être détachés.
- 48 Aussi la formation de jugement de céans a-t-elle besoin d'une réponse à la question suivante : Convient-il d'interpréter la disposition de l'article 14, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale en ce sens que, pour considérer qu'une entreprise de travail temporaire exerce normalement ses activités dans l'État membre dans lequel elle est établie, il faut qu'une partie significative des activités de mise à disposition de personnel soit réalisée au service d'entreprises utilisatrices établies dans le même État-membre ?

Par ces motifs, l'Administrativen Sad Varna [omissis]

ORDONNE

La Cour de justice de l'Union européenne est saisie d'une demande de décision préjudicielle conformément à l'article 267, premier alinéa, sous b), TFUE, avec la question suivante :

*Convient-il d'interpréter la disposition de l'article 14, paragraphe 2, du règlement (CE) n° 987/2009 du Parlement européen et du Conseil du 16 septembre 2009 fixant les modalités d'application du règlement (CE) n° 883/2004 sur la coordination des systèmes de sécurité sociale en ce sens que, pour considérer qu'une entreprise de travail temporaire exerce normalement ses activités dans l'État membre dans **[Or. 11]** lequel elle est établie, il faut qu'une partie significative des activités de mise à disposition de personnel soit réalisée au service d'entreprises utilisatrices établies dans le même État-membre ?*

[omissis]

DOCUMENT DE TRAVAIL