



L'Allemagne a enfreint le droit communautaire en limitant, à ses seules entreprises, la possibilité de conclure avec des entreprises polonaises des contrats portant sur des travaux à effectuer sur son territoire

Une telle restriction est discriminatoire et ne peut être justifiée

Pour faire face aux perturbations graves de son marché du travail, l'Allemagne peut, conformément à l'acte d'adhésion de 2003¹, après en avoir averti la Commission, limiter dans le contexte de la prestation de services, la circulation des travailleurs détachés par des entreprises établies en Pologne. Cette restriction peut être maintenue aussi longtemps que l'Allemagne applique des mesures nationales ou des mesures résultant d'accords bilatéraux à la libre circulation des travailleurs polonais. Toutefois, l'application d'une telle restriction n'a pas pour effet de créer, pour la circulation temporaire des travailleurs dans le contexte de la prestation de services transnationale entre l'Allemagne et la Pologne, des conditions qui soient plus restrictives que celles existant à la date de la signature du traité d'adhésion (clause de « standstill »).

Aux termes de la convention germano-polonaise de 1990², les travailleurs polonais qui sont détachés pour une activité temporaire sur la base d'un contrat de travail entre un entrepreneur polonais et une entreprise « de l'autre partie » (travailleurs contractuels) reçoivent en principe un permis de travail, quelles que soient la situation et l'évolution du marché du travail.

Une directive de l'office fédéral de l'emploi allemand relative à l'emploi des travailleurs étrangers des nouveaux États membres de l'Union européenne interdit la conclusion de contrats d'entreprises permettant de recruter une main d'œuvre étrangère dans une circonscription où le taux de chômage moyen des six derniers mois est supérieur d'au moins 30 % au taux de chômage de l'Allemagne dans son ensemble. La liste des circonscriptions soumises à cette interdiction est mise à jour tous les trimestres.

La Commission considère qu'en empêchant les entreprises d'États membres autres que l'Allemagne souhaitant réaliser des travaux en Allemagne de conclure des contrats avec un entrepreneur polonais, à moins que les entreprises de ces autres États membres ne créent une filiale en Allemagne, cet État membre a manqué aux obligations qui lui incombent en vertu de la libre prestation de services. Dans son recours en manquement, la Commission, soutenue par la Pologne, soulève également que l'Allemagne a enfreint la clause de « standstill », inscrite au traité d'adhésion de 2003, pour avoir étendu les restrictions régionales à l'accès au marché de l'emploi.

Sur la restriction à la conclusion des contrats d'entreprise

¹ L'acte relatif aux conditions d'adhésion à l'Union européenne de la République tchèque, de la République d'Estonie, de la République de Chypre, de la République de Lettonie, de la République de Lituanie, de la République de Hongrie, de la République de Malte, de la République de Pologne, de la République de Slovénie et de la République slovaque, et aux adaptations des traités sur lesquels est fondée l'Union européenne (JO 2003, L 236, p. 33).

² Convention du 31 janvier 1990 entre le gouvernement de la République fédérale d'Allemagne et le gouvernement de la République de Pologne relative au détachement de travailleurs d'entreprises polonaises pour l'exécution de contrats d'entreprise, telle que modifiée les 1^{er} mars et 30 avril 1993 (BGBl. 1993 II, p. 1125).

La Cour rappelle tout d'abord que la libre prestation de services implique, notamment, l'élimination de toute discrimination exercée à l'encontre du prestataire en raison de sa nationalité ou de la circonstance qu'il est établi dans un État membre autre que celui où la prestation doit être exécutée. Par conséquent, la condition selon laquelle une entreprise doit créer un établissement stable ou une filiale dans l'État membre où la prestation est exécutée va directement à l'encontre de la libre prestation de services, dans la mesure où elle rend impossible la prestation, dans cet État membre, de services par des entreprises établies dans d'autres États membres.

Ensuite, la Cour constate que, en interprétant les termes « entreprise de l'autre partie » figurant dans la convention germano-polonaise comme visant uniquement les entreprises allemandes, l'Allemagne crée une discrimination directe contraire au traité CE à l'encontre des prestataires de services établis dans des États membres autres que l'Allemagne désireux de conclure un contrat d'entreprise avec une entreprise polonaise et de bénéficier de la sorte, en fournissant des services en Allemagne, du quota de travailleurs polonais garanti au titre de cette convention.

La Cour relève que la convention germano-polonaise concerne, depuis l'adhésion de la Pologne à l'Union, deux États membres, de sorte que les dispositions de ladite convention ne peuvent s'appliquer dans les relations entre ces États membres que dans le respect du droit communautaire, notamment des règles du traité en matière de libre prestation de services.

La Cour souligne que les règles discriminatoires peuvent être justifiées par des raisons d'ordre public, de sécurité publique et de santé publique. Toutefois, le recours à de telles justifications suppose l'existence d'une menace réelle et suffisamment grave affectant un intérêt fondamental de la société.

En invoquant, en particulier, la nécessité d'assurer un contrôle efficace de la bonne application de la convention germano-polonaise, **l'Allemagne n'a fait valoir aucun élément convaincant pouvant justifier des restrictions à une liberté fondamentale.**

Sur la clause de «standstill »

La Cour considère que **la circonstance d'avoir ajouté, postérieurement à la date de signature du traité d'adhésion, de nouvelles circonscriptions³** à la liste de celles n'autorisant pas les contrats d'entreprise au titre de la convention germano-polonaise **n'équivaut pas à une méconnaissance de la clause de « standstill ».**

En effet, des conditions plus restrictives ne sont pas créées lorsque la diminution du nombre de travailleurs polonais susceptibles d'être détachés dans le cadre de la fourniture de services en Allemagne est la simple conséquence de l'application, après cette date, d'une clause dont les termes sont restés identiques à une situation factuelle sur le marché du travail ayant évolué. Ainsi la liste, mise à jour tous les trimestres, des circonscriptions soumises à l'interdiction revêt, dans ce contexte, un caractère purement déclaratoire, alors qu'il n'y a eu ni détérioration de la situation juridique ni modification défavorable de la pratique administrative allemande.

La Cour observe que cette interprétation est confirmée par la finalité de telles clauses de « standstill », qui consiste à empêcher qu'un État membre puisse adopter des mesures nouvelles dont l'objet ou l'effet serait de créer des conditions plus restrictives que celles qui étaient applicables avant la date à partir de laquelle ces clauses prennent effet.

RAPPEL: Un recours en manquement, dirigé contre un État membre qui a manqué à ses obligations découlant du droit de l'Union, peut être formé par la Commission ou par un autre État membre. Si le manquement est constaté par la Cour de justice, l'État membre concerné doit se conformer à l'arrêt dans les meilleurs délais.

³ Il s'agit notamment de Bremerhaven, Bochum, Dortmund, Duisburg, Essen, Wuppertal, Dresde, Cologne, Oberhausen et Recklinghausen.

Lorsque la Commission estime que l'État membre ne s'est pas conformé à l'arrêt, elle peut introduire un nouveau recours demandant des sanctions pécuniaires. Toutefois, en cas de non communication des mesures de transposition d'une directive à la Commission, sur sa proposition, des sanctions peuvent être infligées par la Cour de justice, au stade du premier arrêt.

Document non officiel à l'usage des médias, qui n'engage pas la Cour de justice.

Le [texte intégral](#) de l'arrêt est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse: Marie-Christine Lecerf ☎ (+352) 4303 3205

Des images du prononcé de l'arrêt sont disponibles sur "[Europe by Satellite](#)" ☎ (+32) 2 2964106