



Presse et Information

Cour de justice de l'Union européenne
COMMUNIQUE DE PRESSE n° 155/20
Luxembourg, le 8 décembre 2020

Arrêts dans les affaires C-620/18 et C-626/18
Hongrie et Pologne/Parlement et Conseil

La Cour rejette les recours en annulation introduits par la Hongrie et la Pologne contre la directive renforçant les droits des travailleurs détachés

Compte tenu notamment de l'évolution du marché intérieur consécutive aux élargissements successifs de l'Union, le législateur de l'Union pouvait procéder à une réévaluation des intérêts des entreprises bénéficiant de la libre prestation des services et de ceux de leurs travailleurs détachés dans un État membre d'accueil, en vue d'assurer que cette libre prestation s'opère dans des conditions de concurrence équitables entre ces entreprises et celles établies dans cet État membre

La directive 96/71/CE, concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services ¹, a partiellement été modifiée par la directive (UE) 2018/957 ². En adoptant cette dernière, le législateur de l'Union a cherché à assurer la libre prestation des services sur une base équitable en garantissant une concurrence qui ne soit pas fondée sur l'application, dans un même État membre, de conditions de travail et d'emploi d'un niveau substantiellement différent selon que l'employeur est ou non établi dans cet État membre, tout en offrant une plus grande protection aux travailleurs détachés. À cette fin, la directive 2018/957 vise à rendre les conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés les plus proches possibles de celles des travailleurs employés par des entreprises établies dans l'État membre d'accueil.

Dans cette logique, la directive 2018/957 a, notamment, apporté des modifications à l'article 3, paragraphe 1, de la directive 96/71, portant sur les conditions de travail et d'emploi des travailleurs détachés. Ces modifications, guidées par le principe de l'égalité de traitement, impliquent notamment que s'applique à ces travailleurs non plus le « taux de salaire minimal » fixé par la législation de l'État membre d'accueil, mais la « rémunération » prévue par cette législation, qui est une notion plus large que celle de « salaire minimal ». En outre, dans le cas où la durée effective d'un détachement est supérieure à douze mois ou, exceptionnellement, à dix-huit mois, la directive 2018/957 a imposé, au moyen de l'insertion d'un article 3, paragraphe 1 bis, dans la directive 96/71, l'application de la quasi-totalité des conditions de travail et d'emploi de l'État membre d'accueil.

La Hongrie (affaire C-620/18) et la Pologne (affaire C-626/18) ont chacune introduit un recours tendant à l'annulation de la directive 2018/957. Ces États membres soulevaient notamment des moyens tirés du choix d'une base juridique erronée pour adopter cette directive, d'une violation de l'article 56 TFUE, garantissant la libre prestation des services, ainsi que d'une méconnaissance du règlement « Rome I » ³. Par ses arrêts, **la Cour rejette les deux recours dans leur intégralité.**

Appréciation de la Cour

¹ Directive 96/71/CE du Parlement européen et du Conseil, du 16 décembre 1996, concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (JO 1997, L 18, p. 1).

² Directive (UE) 2018/957 du Parlement européen et du Conseil, du 28 juin 2018, modifiant la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (JO 2018, L 173, p. 16, et rectificatif JO 2019, L 91, p. 77).

³ Règlement (CE) n° 593/2008 du Parlement européen et du Conseil, du 17 juin 2008, sur la loi applicable aux obligations contractuelles (Rome I) (JO 2008, L 177, p. 6) (ci-après le « règlement Rome I »).

En premier lieu, la Cour relève que **le législateur de l'Union pouvait se fonder, lors de l'adoption de la directive 2018/957, sur la même base juridique que celle utilisée pour adopter la directive 96/71**, à savoir l'article 53, paragraphe 1, et l'article 62 TFUE ⁴, qui permettent notamment d'adopter des directives visant à faciliter l'exercice de la liberté de prestation des services.

En effet, s'agissant d'une réglementation qui, comme la directive 2018/957, modifie une réglementation existante, il importe de prendre en compte, pour déterminer la base juridique appropriée, la réglementation existante qu'elle modifie et, notamment, son objectif et son contenu. Par ailleurs, **lorsqu'un acte législatif a déjà coordonné les législations des États membres dans un domaine donné d'action de l'Union, le législateur de l'Union ne saurait être privé de la possibilité d'adapter cet acte à toute modification des circonstances ou à toute évolution des connaissances**. La Cour se réfère, à cet égard, aux élargissements successifs de l'Union ayant eu lieu depuis l'entrée en vigueur de la directive 96/71, ainsi qu'à une analyse d'impact, élaborée dans le contexte de la modification de cette directive. Cette analyse constate que la directive 96/71 avait été à l'origine de conditions de concurrence inéquitables entre les entreprises établies dans un État membre d'accueil et les entreprises détachant des travailleurs dans cet État membre, ainsi que d'une segmentation du marché du travail, en raison d'une différenciation structurelle des règles salariales applicables à leurs travailleurs respectifs ⁵.

La Cour relève que le fait que l'article 53, paragraphe 1, et l'article 62 TFUE habilite le législateur de l'Union à coordonner les réglementations nationales susceptibles, par leur disparité même, d'entraver la libre prestation des services entre les États membres **ne saurait impliquer que ce législateur ne doive pas également veiller au respect, notamment, des objectifs transversaux consacrés à l'article 9 TFUE. Parmi ces objectifs figurent les exigences liées à la promotion d'un niveau d'emploi élevé ainsi qu'à la garantie d'une protection sociale adéquate**.

Ainsi, afin d'atteindre au mieux l'objectif poursuivi par la directive 96/71 dans un contexte qui avait changé, **il était loisible au législateur de l'Union d'adapter l'équilibre sur lequel reposait cette directive en renforçant les droits des travailleurs détachés dans l'État membre d'accueil afin que la concurrence entre les entreprises détachant des travailleurs dans cet État membre et les entreprises établies dans celui-ci se développe dans des conditions plus équitables**.

La Cour précise également, dans ce contexte, que l'article 153 TFUE, qui vise seulement la protection des travailleurs et non pas la libre prestation des services au sein de l'Union, ne pouvait constituer la base juridique de la directive 2018/957. Cette directive ne contenant aucune mesure d'harmonisation mais se limitant à coordonner les réglementations des États membres en cas de détachement de travailleurs, en imposant l'application de certaines conditions de travail et d'emploi prévues par les règles obligatoires de l'État membre d'accueil, elle ne saurait méconnaître l'exception qu'édicte l'article 153, paragraphe 5, TFUE aux compétences de l'Union découlant des premiers paragraphes de cet article.

En deuxième lieu, la Cour examine le moyen tiré d'une violation de l'article 56 TFUE, et plus particulièrement du fait que la directive 2018/957 supprimerait l'avantage concurrentiel, en termes de coûts, dont auraient bénéficié les prestataires de services établis dans certains États membres. La Cour relève que la directive 2018/957, afin d'atteindre son objectif, procède à un rééquilibrage des facteurs au regard desquels les entreprises établies dans les différents États membres peuvent entrer en concurrence. Pour autant, cette directive **ne supprime pas l'éventuel avantage concurrentiel dont bénéficieraient les prestataires de services de certains États membres**, dès lors qu'elle n'a aucunement pour effet d'éliminer toute concurrence fondée sur les coûts. Elle prévoit, en effet, d'assurer aux travailleurs détachés l'application d'un ensemble de conditions de travail et d'emploi dans l'État membre d'accueil, dont les éléments constitutifs de la rémunération

⁴ La directive 96/71 a été adoptée sur le fondement de l'article 57, paragraphe 2, et de l'article 66 CE, qui ont été remplacés par les articles du traité FUE précités.

⁵ Document de travail SWD (2016) 52 final, du 8 mars 2016, intitulé « Analyse d'impact accompagnant la proposition de directive du Parlement et du Conseil modifiant la directive 96/71 ».

rendus obligatoires dans cet État. Cette directive n'a donc pas d'effet sur les autres éléments de coûts des entreprises qui détachent de tels travailleurs, tels que la productivité ou l'efficacité de ces travailleurs, qui sont mentionnés à son considérant 16.

En troisième lieu, en ce qui concerne l'examen de la légalité des règles relatives à la notion de « rémunération » et de celles relatives à celle de « détachement de longue durée », respectivement prévues à l'article 3, paragraphe 1, premier alinéa, sous c), et à l'article 3, paragraphe 1 bis, de la directive 96/71 modifiée, la Cour rappelle que le juge de l'Union, saisi d'un recours en annulation contre un acte législatif tel que la directive 2018/957, doit s'assurer uniquement, du point de vue de la légalité interne de cet acte, que celui-ci ne méconnaît pas les traités UE et FUE ou les principes généraux du droit de l'Union et qu'il n'est pas entaché d'un détournement de pouvoir. En ce qui concerne le contrôle juridictionnel du respect de ces conditions, le législateur de l'Union dispose d'un large pouvoir d'appréciation dans les domaines, tels que la réglementation relative au détachement des travailleurs, où son action implique des choix de nature tant politique qu'économique ou sociale, et où il est appelé à effectuer des appréciations et des évaluations complexes. Au regard de ce large pouvoir d'appréciation, la Cour juge que, s'agissant de la règle relative au détachement de longue durée, c'est sans commettre d'erreur manifeste que le législateur de l'Union a pu considérer qu'**un détachement d'une durée de plus de douze mois devait avoir pour conséquence de rapprocher sensiblement la situation personnelle des travailleurs détachés concernés de celle des travailleurs employés par des entreprises établies dans l'État membre d'accueil.**

En quatrième lieu, la Cour relève que l'analyse d'impact, ayant été prise en compte par le législateur de l'Union pour considérer que la protection des travailleurs détachés prévue par la directive 96/71 n'était plus appropriée, a mis en lumière, en particulier, deux circonstances qui ont raisonnablement pu conduire ce législateur à considérer que l'application du « taux de salaire minimal » de l'État membre d'accueil n'était plus à même d'assurer la protection de ces travailleurs. D'une part, la Cour avait retenu une interprétation large de cette notion dans l'arrêt *Sähköalojen ammattiliitto*⁶, incluant, au-delà du salaire minimal prévu par la législation de l'État membre d'accueil, un certain nombre d'éléments. Dès lors, il a pu être constaté, dans l'analyse d'impact, que la notion de « taux de salaire minimal », telle qu'interprétée par la Cour, s'écartait grandement de la pratique répandue des entreprises détachant des travailleurs dans un autre État membre, consistant à ne verser à ceux-ci que le salaire minimal. D'autre part, il ressort de l'analyse d'impact que, au cours de l'année 2014, des différences importantes de rémunération s'étaient fait jour, dans plusieurs États membres d'accueil, entre les travailleurs employés par des entreprises établies dans ces États membres et les travailleurs qui y étaient détachés.

En cinquième lieu, la Cour examine la prétendue méconnaissance du règlement « Rome I » par l'article 3, paragraphe 1 bis, de la directive 96/71 modifiée, qui prévoit que, en cas de détachement de plus de douze mois, la quasi-totalité des obligations découlant de la législation de l'État membre d'accueil s'appliquent impérativement aux travailleurs détachés, quelle que soit la loi applicable à la relation de travail. À cet égard, la Cour note que l'article 8 du règlement « Rome I » établit, à son paragraphe 2, que, à défaut d'un choix des parties, le contrat individuel de travail est régi par la loi du pays dans lequel ou, à défaut, à partir duquel le travailleur accomplit habituellement son travail, ce pays n'étant pas réputé changer lorsque le travailleur accomplit son travail temporairement dans un autre pays. Pour autant, le règlement « Rome I » prévoit, à son article 23, qu'il puisse être dérogé aux règles de conflit de lois qu'il établit lorsque des dispositions du droit de l'Union fixent des règles relatives à la loi applicable aux obligations contractuelles dans certaines matières. Or, par sa nature et son contenu, l'article 3, paragraphe 1 bis, de la directive 96/71 modifiée constitue une règle spéciale de conflit de lois, au sens de l'article 23 du règlement « Rome I ».

RAPPEL : Le recours en annulation vise à faire annuler des actes des institutions de l'Union contraires au droit de l'Union. Sous certaines conditions, les États membres, les institutions européennes et les particuliers peuvent saisir la Cour de justice ou le Tribunal d'un recours en annulation. Si le recours est

⁶ Arrêt de la Cour du 12 février 2015, *Sähköalojen ammattiliitto*, [C-396/13](#) (points 38 à 70) ; voir aussi [CP n° 17/15](#).

fondé, l'acte est annulé. L'institution concernée doit remédier à un éventuel vide juridique créé par l'annulation de l'acte.

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

Le texte intégral des arrêts ([C-620/18](#) et [C-626/18](#)) est publié sur le site CURIA le jour du prononcé.

Contact presse : Antoine Briand ☎ (+352) 4303 3205.

Des images du prononcé des arrêts sont disponibles sur « [Europe by Satellite](#) » ☎ (+32) 2 2964106.