

comportent l'élimination de toutes discriminations à l'encontre du prestataire de services 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 fournie.

3. La libre prestation des services, en tant que principe fondamental du traité, ne peut être limitée que par des réglementations justifiées par l'intérêt général et incombant à toute personne ou entreprise exerçant une activité sur le territoire de l'État membre destinataire de la prestation, dans la mesure où cet intérêt n'est pas sauvegardé par les règles auxquelles le prestataire est soumis dans l'État membre où il est établi.

4. L'article 59 du traité ne fait pas obstacle à ce qu'un État membre, qui soumet les entreprises de mise à disposition de main-d'œuvre à autorisation, oblige un prestataire de services établi dans un autre État membre et exerçant une telle activité sur son territoire, à se conformer à cette condition, même s'il est titulaire d'une autorisation délivrée par l'État d'établissement, sous réserve toutefois, d'une part, que l'État membre destinataire de la prestation ne fasse dans l'examen des demandes d'autorisations et dans l'octroi de celles-ci aucune distinction en raison de la nationalité ou du lieu d'établissement du prestataire et, d'autre part, qu'il tienne compte des justifications et garanties déjà présentées par le prestataire pour l'exercice de son activité dans l'État membre d'établissement.

Dans l'affaire 279/80

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CEE, par le Hoge Raad der Nederlanden et tendant à obtenir dans la procédure pénale pendant devant cette juridiction contre

ALFRED JOHN WEBB;

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 60 et 59 du traité CEE,

LA COUR,

composée de MM. J. Mertens de Wilmars, président, G. Bosco, A. Touffait et O. Due, présidents de chambre, P. Pescatore, Mackenzie Stuart, A. O'Keeffe, T. Koopmans, U. Everling, A. Chloros et F. Grévisse, juges,

avocat général: Sir Gordon Slynn
greffier: M. A. Van Houtte

rend le présent

ARRÊT

En fait

Les faits de la cause, le déroulement de la procédure et les observations présentées en vertu de l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE peuvent être résumés comme suit:

que celles d'un contrat de travail conclu avec cette entreprise.»

L'article 2, paragraphe 1, initio et alinéa a, de cette loi prévoit la possibilité d'instaurer un régime de licences aux termes suivants:

I — Faits et procédure écrite

1. La législation néerlandaise soumet la mise à disposition de main-d'œuvre à un régime de licence.

L'article 1^{er}, paragraphe 1, alinéa b) de la *Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten* (Loi sur la mise à disposition de main-d'œuvre) du 31 juillet 1965, telle que modifiée par la loi du 30 juin 1967, définit la mise à disposition de main-d'œuvre comme suit:

«La mise de main-d'œuvre à la disposition d'autrui, contre rémunération, en vue de l'exercice dans l'entreprise de ce dernier d'un travail couramment effectué dans celle-ci, dans des conditions autres

«Si l'intérêt des bonnes relations sur le marché de l'emploi ou celui des travailleurs concernés l'exige, un arrêté royal ('algemene maatregel van bestuur') pourra, de manière générale ou pour les cas relevant des catégories qui y seront définies:

...interdire la mise à disposition de main-d'œuvre sans licence délivrée par Notre Ministre.»

L'article 6, paragraphe 1 de cette loi dispose:

«La licence n'est refusée que s'il y a des raisons de craindre que la mise à disposition de main-d'œuvre par le demandeur

ne porte préjudice aux bonnes relations sur le marché de l'emploi ou que, de ce fait, les intérêts de la main-d'œuvre dont il s'agit ne soient suffisamment garantis.»

Le régime de licence a été instauré effectivement par l'arrêté royal du 10 septembre 1970, pris en exécution de l'article 2, paragraphe 1, initio et alinéa a, de la loi, précité. L'article 1^{er} de cet arrêté dispose:

«La mise à disposition de main-d'œuvre est interdite sans licence délivrée par Notre Ministre des Affaires sociales.»

2. Dans l'affaire au principal, ayant pour objet une procédure pénale à charge d'Alfred John Webb, l'inculpé a été condamné, par jugement du 27 avril 1978 de «l'Economische Politiechter» de l'Arrondissementsrechtbank d'Amsterdam, à trois amendes de 6 000 florins chacune, subsidiairement à soixante jours de prison dont chaque fois 3 000 florins et trente jours de prison avec un sursis de deux ans. Ce jugement a été confirmé par l'arrêt de la Chambre Économique du Gerechtshof d'Amsterdam du 14 février 1980. Le Gerechtshof a qualifié le fait d'infraction à une prescription arrêtée en vertu de l'article 2 paragraphe 1 de la Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten, commise par une personne morale, alors que l'inculpé donnait l'ordre de commettre ce fait, commise à trois reprises».

Il ressort du dossier que l'inculpé, qui réside au Royaume-Uni, est le directeur de la société International Engineering Services Bureau, société de droit anglais et établie au Royaume-Uni, désignée ci-après par le sigle IESB (UK).

Cette société s'occupe notamment de l'envoi de personnel technique aux Pays-Bas, le personnel étant recruté par IESB (UK) et mis, contre rémunération, à la disposition d'entreprises situées aux Pays-Bas pour une période déterminée, sans qu'aucun contrat de travail ne soit conclu avec ces entreprises. Le personnel est et reste donc exclusivement au service d'IESB (UK). Cette dernière est titulaire d'une licence prévue par la législation britannique mais exerce ses activités sans posséder une licence néerlandaise.

En l'espèce, il a été trouvé par la juridiction de fait que l'IESB (UK) a mis aux Pays-Bas, dans trois cas, pendant la période du 20 février 1978 au 24 février 1978, sans être titulaire de la licence délivrée par le ministre des affaires sociales, contre rémunération, des travailleurs à la disposition d'entreprises néerlandaises, en vue de l'exécution dans ces entreprises de tâches courantes dans des conditions autres que celles prévues par un contrat de travail conclu avec celles-ci.

L'inculpé qui a formé pourvoi en cassation fait valoir dans son moyen en cassation, entre autres, que les articles 59 à 62 du traité CEE ont été enfreints par le Gerechtshof d'Amsterdam. Il expose à cet égard que, lorsque l'activité consistant en la mise à disposition de main-d'œuvre dans un État membre est subordonnée à la délivrance d'une licence, cet État ne saurait obliger ceux qui assurent la prestation de services et sont établis dans un autre État membre de satisfaire à ces conditions dès lors que ceux-ci sont titulaires, dans l'État membre de leur établissement, d'une licence délivrée sous l'empire de conditions comparables à celles de l'État où lesdites prestations sont effectuées et que ces activités sont dûment contrôlées dans le premier État.

Le Gerechtshof aurait méconnu qu'il y a des conditions comparables au sens visé ici si des licences telles que celles accordées aux Pays-Bas au titre de la «Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten» sont consenties dans un autre État membre sur la base, d'une part, du souci de maintenir de bonnes relations sur le marché de l'emploi et, d'autre part, de la volonté d'assurer à la main-d'œuvre dont il s'agit un statut social plein et entier.

Estimant que la solution du litige dépend de questions tenant à l'interprétation de dispositions du droit communautaire, le Hoge Raad a sursis à statuer et saisi la Cour de justice, en application de l'article 177 du traité CEE, des questions suivantes:

- «1. La notion de 'services', figurant à l'article 60 du traité CEE, comprend-elle aussi la mise à disposition de main-d'œuvre au sens visé à l'article premier, paragraphe premier, initio et alinéa b, de la 'Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten'?
2. Dans l'affirmative, l'article 59 du traité fait-il obstacle — soit toujours soit uniquement dans certaines circonstances — à ce qu'un État membre, dans lequel cette prestation de services est soumise à autorisation — condition prévue afin de pouvoir refuser ce titre dès lors qu'il y a des raisons de craindre que la mise à disposition de main-d'œuvre par le demandeur d'autorisation ne porte préjudice aux bonnes relations sur le marché de l'emploi ou que, de ce fait, les intérêts des travailleurs dont il s'agit ne soient suffisamment garantis — oblige quiconque assure une prestation de services de cette nature et est établi dans un autre État membre à se conformer à cette condition?
3. Dans quelle mesure la réponse à la question 2 est-elle modifiée lorsque l'opérateur étranger qui assure ladite prestation de services est titulaire dans l'État où il est établi d'une autorisation lui permettant d'assurer cette prestation de services dans ce pays?»
3. L'arrêt de renvoi a été enregistré au greffe de la Cour le 30 décembre 1980.

Conformément à l'article 20 du protocole sur le statut de la Cour de justice de la CEE, des observations écrites ont été déposées par le gouvernement néerlandais représenté par M. C. H. A. Plug, agissant au nom du ministre des affaires étrangères, par le gouvernement allemand représenté par M. Martin Seidel et M. Hans Hinrich Boie, par le gouvernement britannique représenté par M. R. D. Munrow du Treasury Solicitor's Department, par le gouvernement français représenté par M. Thierry Le Roy, agissant au nom du secrétaire général du comité interministériel pour les questions de coopération économique européenne, et par la Commission des Communautés européennes représentée par son conseiller juridique, M. Robert Caspar Fischer, en qualité d'agent, assisté par M^{me} Christine Berardis-Kayser, membre du service juridique de la Commission.

La Cour, sur rapport du juge rapporteur, l'avocat général entendu, a décidé d'ouvrir la procédure orale sans instruction préalable.

II — Observations écrites

Sur la première question

1. Les gouvernements allemand et britannique et la Commission sont d'avis que la première question appelle une

réponse affirmative. D'après eux, la notion de services figurant à l'article 60 du traité CEE recouvrirait aussi l'activité qui consiste à louer de la main-d'œuvre, telle qu'elle est décrite dans la législation néerlandaise en question, lorsqu'elle présente un caractère transfrontalier, c'est-à-dire est effectuée à partir d'un autre État membre.

Le gouvernement allemand ajoute que l'activité consistant à louer de la main-d'œuvre, telle qu'elle est décrite dans la législation néerlandaise, constitue une activité professionnelle autonome qui, conformément à l'article 60 du traité, est exercée contre rémunération.

La Commission précise que le service au sens du traité est une notion résiduelle, qui englobe toutes les prestations non réglementées par ailleurs. La prestation de services consisterait en la mise à disposition ou «le prêt» de travailleurs, qui sont et restent au service du «prêteur». Ils ne concluraient aucun contrat de travail avec leur employeur «effectif», mais seraient mis à la disposition de celui-ci sur la base de la relation juridique existant entre eux et le «prêteur», c'est-à-dire généralement d'un contrat de travail. L'employeur «effectif» ne verserait pas à l'entreprise de travail temporaire les salaires des travailleurs, mais la rémunération du prêteur pour la mise à disposition de ces travailleurs.

2. Le gouvernement français ne conteste pas que la mise à disposition de main-d'œuvre est visée par la notion de «services» prévue par l'article 60 du traité mais souligne qu'il s'agit d'une «prestation de service» d'un type particulier qui ne serait pas comparable aux autres services marchands connus. D'une part, la mise à disposition de main-d'œuvre n'apporterait à l'entreprise utilisatrice que les «services» du travailleur temporaire. D'autre part, l'activité des entreprises de travail temporaire affecterait

nécessairement tant le régime ordinaire des embauches de travailleurs salariés — auquel elle apporterait une dérogation —, que l'action des services publics de l'emploi. C'est pourquoi cette activité se trouverait réglementée — ou serait susceptible de le devenir en raison de son développement —, non seulement dans tous les États membres, mais aussi sur un plan international. Sur le plan communautaire, des réflexions seraient menées actuellement sur le travail temporaire, y compris l'interim transfrontalier. Elles intégreraient les préoccupations relatives à la libre circulation des travailleurs, à la protection sociale des salariés, à la situation de l'emploi et à l'aménagement du temps de travail.

Par conséquent, le gouvernement français propose à la Cour de répondre à la première question de la manière suivante:

«La mise à disposition de main-d'œuvre au sens visé à l'article premier, paragraphe premier, initio et alinéa b, de la 'Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten', bien que visée par la notion de 'services' figurant à l'article 60 du traité CEE, doit être conçue comme bénéficiant d'un statut particulier, dans la mesure où cette activité peut également relever des dispositions relatives à la politique sociale et à la libre circulation des personnes.»

Sur les deuxième et troisième questions

1. Le gouvernement néerlandais estime que, si la Cour a confirmé à plusieurs reprises que la libre prestation des services, découlant du traité, implique que toute discrimination en raison de la nationalité ou du lieu d'établissement est interdite, il est toutefois permis d'imposer dans le cadre de la prestation de services des règles spécifiques en raison du caractère particulier de certains services. Plus particulièrement, si une activité quel-

conque est soumise à un régime de licences dans un État membre, ce régime pourrait également être imposé aux ressortissants d'un autre État membre lorsque cela est objectivement nécessaire en vue de garantir, entre autres, l'intérêt général et dans la mesure où l'État de provenance ne délivre pas de licences à des conditions comparables et n'effectue pas un contrôle adéquat. Cela ressortirait, entre autres, de l'arrêt du 18 mars 1980 (Debaube, 52/79, Recueil p. 833).

Le gouvernement néerlandais compare par la suite les régimes de licence applicables aux Pays-Bas et au Royaume-Uni.

Aux Pays-Bas la licence serait refusée s'il y a des raisons de craindre que la mise à disposition de main-d'œuvre par le demandeur pourrait porter préjudice à l'intérêt de bonnes relations sur le marché de l'emploi ou si, de ce fait, les intérêts de la main-d'œuvre dont il s'agit seraient insuffisamment garantis. Ces intérêts seraient concrétisés par des dispositions standard de la manière suivante:

En premier lieu, un travailleur intérimaire pourrait recevoir, sauf convention collective contraire, au maximum le même salaire que celui qui est accordé au travailleur occupé dans des fonctions identiques ou équivalentes auprès de l'entreprise à laquelle le travailleur intérimaire est prêté. Il y aurait également des règles d'application stricte en matière d'indemnisation des frais et de versements périodiques. Ces dispositions se justifieraient par le fait que de grandes différences de rémunération peuvent perturber sérieusement les relations de travail en faisant naître des conflits avec les travailleurs permanents des entre-

prises. Elles pourraient de ce fait être à l'origine notamment de grèves.

En second lieu, aux Pays-Bas, le travail intérimaire serait entièrement interdit dans les secteurs de la construction et de la métallurgie. Il s'agirait là de secteurs caractérisés par un marché de l'emploi qui est soumis à des tensions excessives et sur lequel le caractère perturbateur de différences de rémunérations serait tout particulièrement mis en évidence.

En troisième lieu, la législation néerlandaise limiterait le prêt de main-d'œuvre à une période de trois mois au maximum, sauf autorisation du ministre des affaires sociales tenant au statut social particulier du travailleur intérimaire ou à des circonstances exceptionnelles dans l'entreprise, en faveur de laquelle le prêt de main-d'œuvre est effectué. Ces limitations s'inspireraient du souci de limiter le travail intérimaire à des activités de caractère strictement temporaire.

Finalement, une situation dans laquelle le prêt de main-d'œuvre remplace du travail régulier sur la base de contrats d'entreprises serait jugée avoir une incidence perturbatrice sur les relations au niveau du marché de l'emploi. Tel serait également le cas lorsque les activités qu'un demandeur envisage d'exercer auront pour effet de faire perdre leur emploi à des travailleurs permanents.

En revanche, l'Employment Agencies Act britannique permettrait de refuser une licence pour des motifs inhérents à la personne du demandeur ou pour des raisons tenant à la manière suivant laquelle l'entreprise est dirigée ainsi qu'en cas de domiciliation inadéquate.

Les systèmes respectifs néerlandais et britannique ne seraient donc pas compa-

rables. Les Pays-Bas attacheraient une importance majeure à de bonnes relations sur le marché du travail dans la mise en œuvre de la politique en matière d'octroi de licence, alors que le Royaume-Uni n'appliquerait pas ce critère. Dans ce dernier pays, il n'existerait notamment pas d'interdiction pour les secteurs de la construction et de la métallurgie, de même que le régime britannique ne prévoirait aucune limitation de durée de l'intérim.

Plusieurs autres États membres reconnaîtraient la nécessité d'apporter des correctifs à l'institution du travail intérimaire. La plupart d'entre eux auraient une législation relative au travail intérimaire. Ainsi, par exemple, l'Italie appliquerait une interdiction totale alors que le Luxembourg connaîtrait un système sans entraves à l'intérieur de la Communauté. La plupart des États membres posséderaient un système spécifique, greffé sur leur propre législation du travail, qui prévoirait généralement certains délais de prêt. Tel serait, en dehors de la législation néerlandaise, le cas de la Belgique, du Danemark et de la France.

Les problèmes que pose le travail intérimaire transnational auraient, entre autres, été abordés par le comité permanent pour les problèmes du marché de l'emploi de la Communauté. En son sein, un large accord se serait dégagé sur le fait qu'outre l'agrément des autorités nationales compétentes, les activités transnationales des entreprises de travail intérimaire doivent être autorisées par l'autorité compétente du pays d'accueil.

La législation néerlandaise ne discriminerait pas en raison de la nationalité ou du lieu d'établissement, puisque les entreprises ou personnes des autres États membres seraient soumises aux mêmes critères que les entreprises ou personnes de nationalité néerlandaise. En revanche,

il y aurait discrimination au cas où des entreprises britanniques n'auraient pas besoin d'une licence néerlandaise, car elles seraient, dans ce cas, appréciées aux fins de l'octroi de la licence, sur la base d'autres normes que leurs homologues néerlandaises. Cela aurait pour conséquence que les détenteurs néerlandais de licences pourraient chercher à s'établir également au Royaume-Uni en vue de se soustraire à la loi néerlandaise en se faisant délivrer une licence britannique.

En plus, les autorités néerlandaises ne seraient pas compétentes pour exercer un contrôle au Royaume-Uni de même que les autorités britanniques ne pourraient contrôler les dispositions du droit néerlandais mais seulement le respect de la loi britannique sur la base des critères prévus par la législation du Royaume-Uni.

Par conséquent, les deuxième et troisième questions pourraient recevoir la réponse suivante:

«Un régime de licences existant dans un État membre et qui est nécessaire dans l'intérêt général, par exemple en vue de sauvegarder de bonnes relations sur le marché de l'emploi, peut également être imposé aux ressortissants d'autres États membres, même lorsque ces personnes seraient titulaires d'une licence dans leur propre État pour les mêmes activités, dès lors que l'autre régime de licences tient insuffisamment compte d'un intérêt général, tel que celui cité ci-dessus, et ne saurait par conséquent se comparer au régime de licences dont il s'agit et que, cela étant, l'exercice d'un contrôle adéquat n'est pas possible.»

2. Les observations du *gouvernement allemand* peuvent être résumées comme suit:

a) La réponse à la *deuxième question* devrait en principe être négative. L'article 59 du traité n'interdirait pas d'introduire un pareil système de licence obligatoire, dans les circonstances données, lorsqu'une telle licence est indispensable pour assurer les intérêts des travailleurs concernés et lorsqu'elle est délivrée aux mêmes conditions que celles applicables aux nationaux. Le gouvernement allemand entendrait ne pas prendre position sur la question de savoir si un système de licence obligatoire est justifié aussi par des motifs tenant à la situation du marché de l'emploi.

Dans la mesure où une réglementation nationale du genre litigieux aurait été arrêtée pour la protection des travailleurs, elle devrait être considérée comme une limitation, admise par le droit communautaire, de la libre prestation de services, pourvu que les prestations de services, fournies dans un autre État membre, soient exécutées, conformément à l'article 60 du traité, «dans les mêmes conditions que celles que ce pays impose à ses propres ressortissants».

La Cour aurait expressément reconnu dans son arrêt du 3 décembre 1974 (van Binsbergen, 33/74, Recueil p. 1299) que le principe de la libre prestation des services ne s'oppose pas à des règles de ce genre. De l'avis du gouvernement allemand le contrôle étatique de la mise à disposition de main-d'œuvre représente une «règle professionnelle justifiée par l'intérêt général», au sens de la jurisprudence précitée, que l'on ne saurait considérer comme incompatible avec le traité, au moins dans la mesure où il est indispensable à la protection sociale des travailleurs concernés.

La mise à disposition de main-d'œuvre serait réglée en république fédérale d'Allemagne par l'«Arbeitnehmerüberlassungsgesetz» du 7 août 1972. Cette loi aurait pour but de garantir les droits sociaux des travailleurs qui, en l'absence d'une réglementation légale particulière de leur relation de travail, seraient exposés à des risques accrus. A cet effet,

le législateur aurait arrêté les mesures suivantes:

L'autorisation officielle d'exercer l'activité de location de main-d'œuvre, serait accordée seulement à celui qui présente les garanties morales nécessaires. Cette exigence supposerait, entre autres, le respect de toutes les prescriptions légales en matière d'assurances sociales, concernant la retenue et le versement de l'impôt sur le salaire, sur le placement de main-d'œuvre, sur le recrutement à l'étranger ou sur le permis de travail, ainsi que le respect des dispositions concernant la protection du travail ou des obligations prévues par le droit du travail. En plus, l'entreprise intérimaire devrait être en mesure, d'après la structure de son organisation, de remplir régulièrement les obligations habituelles de tout employeur, c'est-à-dire qu'elle devrait disposer par exemple d'un capital suffisant pour garantir une gestion régulière.

Le gouvernement allemand soutient que, dans l'état actuel du droit communautaire, c'est-à-dire à défaut d'une coordination par le législateur communautaire, les États membres sont obligés de maintenir en vigueur leurs systèmes de contrôle et de surveillance de la location de main-d'œuvre, s'ils ne veulent pas mettre en péril la protection sociale des travailleurs. Le régime légal de la location de main-d'œuvre serait organisé de manière totalement différente dans les divers États membres. Cela aurait pour conséquence que les entreprises intérimaires, si la règle exigeant que le prestataire de services transfrontaliers possède une licence délivrée par le pays d'activité était jugée illégale, iraient s'établir à chaque fois dans les États membres où le degré de protection est le moins élevé, pour exercer leurs activités à partir de ce territoire.

L'exigence d'une licence pour la location de main-d'œuvre ne serait pas non plus étrangère au droit communautaire. Ainsi, par exemple, les programmes généraux pour la suppression des restrictions à la liberté d'établissement et à la libre prestation des services, que le Conseil aurait

arrêtés sur la base des articles 54 et 132, paragraphe 5, admettraient expressément le maintien en vigueur de pareils régimes nationaux de licence obligatoire. De même pour quelques activités qui ne seraient pas différentes, du point de vue économique, de la location de main-d'œuvre, telles que l'activité d'intermédiaire privé, la directive du 12 janvier 1967 concernant la réalisation de la liberté d'établissement et de la libre prestation des services (JO, p. 140), serait partie de l'idée que, pour autant que les systèmes nationaux d'autorisation s'appliquent pareillement aux nationaux et aux autres ressortissants communautaires, ils restent en principe en vigueur.

La Commission aurait formulé récemment des projets de directive pour une action commune dans le domaine du travail temporaire (location de main-d'œuvre). Il y serait prévu explicitement que toute entreprise de travail intérimaire, qui pratique à titre professionnel la location de main-d'œuvre à l'étranger, est obligée de demander à l'autorité nationale compétente l'autorisation de commencer une activité, de demander préalablement l'autorisation aux autorités compétentes du pays d'accueil et de respecter les prescriptions du pays d'accueil.

En conséquence, le gouvernement allemand propose de donner à la deuxième question la réponse suivante:

«L'article 59 du traité n'interdit pas à un État membre, où la mise à disposition de main-d'œuvre est subordonnée à l'octroi d'une licence, d'exiger une telle licence d'un prestataire de services qui est établi dans un autre État membre, lorsque cette licence est indispensable pour sauvegarder les intérêts des travailleurs

concernés et lorsqu'elle est délivrée aux mêmes conditions que celles qui doivent être remplies par les nationaux.»

b) La *troisième question* devrait recevoir la réponse que, lorsque l'octroi d'une licence, à côté d'une licence déjà accordée, est indispensable pour des raisons impératives de politique sociale, il ne s'agit pas d'une restriction incompatible avec le traité au sens des articles 52 et 59 du traité CEE, mais d'une limitation matérielle de la portée de ces prescriptions, que le droit communautaire reconnaît et qui pourrait être maintenue.

Cette conception serait notamment en accord avec les principes de l'arrêt de la Cour du 18 janvier 1979 (van Wesemael, 110 et 111/78, Recueil p. 35). Dans cet arrêt, la Cour aurait reconnu à propos d'une activité de placement d'artistes du spectacle, des limitations à la libre prestation de services «qui seraient motivées par l'application de règles professionnelles, justifiées par l'intérêt général ou par la nécessité d'assurer la protection de l'artiste, incombant à toute personne établie sur le territoire dudit État.» Elle n'aurait donc pas exclu que, lorsque les procédures d'octroi de la licence sont similaires dans deux États membres, un report de l'effet d'une licence sur le territoire d'un autre État est interdit.

Toutefois, il existerait des différences entre les faits de la présente affaire et ceux de l'affaire van Wesemael. Ce dernier arrêt aurait concerné une activité de placement d'artistes. La mission de l'intermédiaire se limiterait dans ce cas à mettre l'offre et la demande en rapport

l'une avec l'autre sur une partie très réduite du marché de l'emploi et à négocier la conclusion d'un contrat de travail entre un artiste et un organisateur. La mission prendrait fin par la conclusion du contrat, de sorte que l'intermédiaire n'aurait pas d'autres obligations sociales vis-à-vis du travailleur qu'il a placé.

Par contre, pour le travailleur intérimaire la protection sociale entrerait en jeu lorsqu'il a été à la disposition d'un utilisateur établi dans un État membre, à partir d'un autre État membre. L'entreprise privée de travail intérimaire serait son employeur tout au long de la mise à disposition et aurait, en cette qualité, de nombreuses obligations légales dérivant, entre autres, du droit du travail, de la législation sur les assurances sociales ou sur la protection du travail.

En conséquence, le gouvernement allemand propose de donner à la troisième question la réponse suivante :

«Un État membre peut aussi exiger d'une entreprise de travail intérimaire une licence pour l'accomplissement d'une prestation de services sur son territoire, lorsque l'entreprise de travail intérimaire possède déjà une licence de son pays d'origine, pour autant que cette exigence est indispensable pour assurer la protection sociale du travailleur intérimaire, parce que cette protection ne peut pas être obtenue par la surveillance de la location de main-d'œuvre dans le pays d'origine.»

3. *Le gouvernement britannique* compare d'entrée les régimes britannique et néerlandais en matière de bureaux de placement et d'entreprises de travail temporaire pour procéder ensuite à une analyse de l'arrêt de la Cour du 18 janvier 1979 (van Wesemael, 110 et 111/78, Recueil p. 35).

a) La réglementation britannique en la matière, à savoir l'«Employment Agencies Act» de 1973, soumettrait l'exploitation d'un bureau de placement ou d'une entreprise de travail temporaire à licence. La loi entendrait par «bureau de placement» «une activité (exercée ou non dans un but lucratif et exercée ou non en liaison avec une autre activité) portant sur la prestation de services (par la communication d'informations ou d'autre manière) dans le but de trouver un emploi auprès d'employeurs pour de la main-d'œuvre ou de fournir de la main-d'œuvre à des employeurs qui désirent l'employer.» Par «entreprise de travail temporaire» serait entendu «une activité (exercée ou non dans un but lucratif et exercée ou non en liaison avec une autre activité) qui consiste à fournir de la main-d'œuvre employée par la personne exerçant l'activité en cause pour qu'elle travaille pour le compte et sous le contrôle d'autres personnes en quelque qualité que ce soit.»

Une licence serait délivrée à toute personne qui en fait la demande, à moins que l'auteur de la demande ou une personne participant à l'exploitation du bureau ou de l'entreprise ne soit inapte ou les locaux ne soient inappropriés. Seules les personnes qui désirent établir un bureau ou une succursale au Royaume-Uni auraient besoin d'une licence, alors qu'une entreprise de travail temporaire ou un bureau de placement établi à l'extérieur du Royaume-Uni pourrait fournir ses services à des employeurs ou à de la main-d'œuvre au Royaume-Uni sans être titulaire d'une licence britannique.

Les conditions d'octroi d'une licence au Royaume-Uni seraient donc essentiellement différentes de celles auxquelles l'octroi d'une licence est soumis aux Pays-Bas. Ainsi, le régime de licences britannique inclurait l'examen de la

personnalité du demandeur et des personnes qui doivent prendre part aux activités du bureau de placement ainsi que du caractère approprié des locaux, mais ne comprendrait pas des considérations d'une nature générale, telles que les bonnes relations sur le marché de l'emploi ou les intérêts de la main-d'œuvre. Le régime britannique viserait non seulement les entreprises de travail temporaire mais aussi les bureaux de placement, alors que le système néerlandais interdirait en général les bureaux de placement privés. Finalement, le régime britannique serait, contrairement au système néerlandais, d'application générale et ne pourrait être limité à une branche d'industrie spécifique ou à une région ou localité donnée.

b) L'arrêt van Wesemael, précité, ne concernerait que les bureaux de placement payants pour artistes du spectacle, titulaires d'une licence en France mais exerçant leurs activités en Belgique sans posséder de licence en vertu du droit belge. Il ne permettrait pas de corroborer l'opinion selon laquelle la libre prestation de services n'est soumise à aucune entrave ni à aucune condition en ce qui concerne les bureaux de placement ou les entreprises de travail temporaire.

La Cour aurait adopté une position similaire dans son arrêt du 18 mars 1980 (Debaue, 52/79, Recueil p. 833), relatif au problème de l'émission et de la transmission de messages télévisés.

c) Le gouvernement britannique estime donc que la réponse à donner tant à la deuxième qu'à la troisième questions devrait être la suivante:

«Dès lors qu'une personne assurant ladite prestation de service est titulaire

d'une licence l'autorisant à assurer cette prestation de service dans l'État membre dans lequel elle est établie (le premier État), l'article 59 ne fait pas obstacle à ce qu'un autre État membre dans lequel la prestation de service est assurée (le deuxième État) oblige l'opérateur à se pourvoir d'une licence lorsque les conditions auxquelles l'octroi de licence est soumis dans le premier État ne sont pas comparables dans la mesure où elles ne garantissent pas une protection en substance similaire à celle exigée dans le deuxième État pour la protection de personnes concernées par l'activité pour autant que les conditions auxquelles le deuxième État soumet l'octroi d'une licence (a) ne sont pas discriminatoires et (b) n'exigent pas de la personne assurant la prestation de service d'avoir un établissement dans cet État.»

4. a) Le *gouvernement français* relève, quant à la *deuxième question*, que l'article 60, in fine, du traité CEE, ne s'oppose pas a priori à ce que le prestataire de service peut être requis de respecter l'ensemble de la législation en vigueur dans le pays d'accueil, mais que néanmoins certaines dispositions législatives, réglementaires ou administratives peuvent être considérées comme des restrictions à la libre prestation des services, prohibées par l'article 59. Il en irait, ainsi, selon la jurisprudence de la Cour, de toutes exigences, imposées au prestataire en raison notamment de sa nationalité ou de la circonstance qu'il ne possède pas de résidence permanente dans l'État où la prestation est fournie.

De telles exigences pourraient toutefois être reconnues comme conformes à l'article 59 si elles sont motivées par l'application de règles professionnelles justifiées par l'intérêt général et si elles sont également applicables à toute personne ou entreprise établie sur le territoire de l'État membre concerné. En l'espèce,

l'obligation de posséder une licence pour exercer l'activité d'entreprise de travail temporaire serait applicable indistinctement aux entreprises établies aux Pays-Bas et aux entreprises établies dans un autre État membre. Elle pourrait être considérée comme motivée par l'application de règles professionnelles justifiées par l'intérêt général, dans la mesure où il s'agit de veiller aux bonnes relations sur le marché de l'emploi ou à la protection des intérêts du travailleur.

Le gouvernement français propose donc à la Cour de répondre à la deuxième question de la manière suivante:

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

b) Le problème posé par la *troisième question* aurait été examiné par la Cour dans son arrêt du 18 janvier 1979 (van Wesemael, 110 et 111/78, Recueil p. 35). Cet arrêt aurait constaté que les États membres ne peuvent imposer aux prestataires de services que des exigences qui s'avèrent objectivement nécessaires en vue de garantir l'observation des règles professionnelles et d'assurer la protection des intérêts généraux.

Ainsi, l'exigence d'une licence ou d'une autorisation pourrait être considérée comme contraire à l'article 59 du traité CEE si le prestataire détient, dans l'État membre où il est établi, une licence délivrée à des conditions comparables et si ses activités sont soumises dans cet État à une surveillance adéquate, quel que soit l'État membre destinataire de la prestation.

Or, ceci ne serait pas le cas d'espèce, vu la disparité des réglementations nationales en la matière et surtout le caractère non transposable des finalités d'intérêt général qui sont poursuivies. Lorsque, comme aux Pays-Bas, le travail temporaire peut être limité pour des raisons d'équilibre du marché de l'emploi, il ne serait pas concevable de se fier aux autorités d'un autre État membre pour tenir compte de ces préoccupations lorsqu'il délivre des licences à ses nationaux. De même, on ne pourrait demander aux autorités nationales du prestataire de surveiller de façon adéquate l'activité en cause, afin que les intérêts des travailleurs soient sauvegardés dans l'État membre destinataire de la prestation.

Par conséquent, il faudrait reconnaître, dans un domaine qui met en cause la situation de l'emploi, les garanties dont bénéficient les travailleurs et l'aménagement du temps de travail, la licéité au regard du droit communautaire et l'opposabilité aux prestataires établis dans un autre État membre, des dispositions et procédures en vigueur dans l'État membre destinataire de la prestation.

Le gouvernement français propose à la Cour de répondre à la troisième question de la manière suivante:

«La circonstance que l'opérateur étranger qui assure ladite prestation de services, est titulaire dans l'État où il est établi d'une licence l'autorisant à assurer cette prestation de services dans ce pays n'influence pas la réponse à la question 2, dans la mesure où, s'agissant de mise à disposition de main-d'œuvre, les autorités du pays d'établissement ne sont pas à même de tenir compte de toutes les préoccupations sociales qui motivent les conditions de délivrance des licences dans l'État membre destinataire de la prestation, et d'assurer une surveillance adéquate pour assurer le respect des garanties exigées quel que soit l'État membre destinataire de la prestation.»

5. Les observations de la *Commission* se résument comme suit:

a) Quant à la *deuxième question*, l'interdiction contenue à l'article 59 aurait un effet direct et inconditionnel, depuis la fin de la période transitoire, au moins en ce qui concerne toutes discriminations à l'encontre du prestataire en raison de sa nationalité ou de la circonstance qu'il se trouve établi dans un État membre autre que celui où la prestation doit être fournie.

L'effet direct et inconditionnel de l'article 59 serait aussi applicable à toutes les autres exigences imposées au prestataire et de nature à prohiber ou gêner autrement ses activités, sous réserve toutefois de trois précisions.

En premier lieu, un État membre pourrait imposer au prestataire certaines exigences spécifiques, motivées par l'ap-

plication de règles professionnelles, justifiées par l'intérêt général et incombant à toute personne établie sur le territoire dudit État, pourvu toutefois que ces exigences soient nécessaires pour empêcher que le prestataire échappe à l'emprise de ces règles en raison de la circonstance qu'il est établi dans un autre État membre où il n'est pas soumis à des règles similaires.

En deuxième lieu, un État membre ne saurait subordonner un prestataire établi dans un autre État membre à la délivrance d'une licence, ainsi qu'à la surveillance des autorités compétentes que si une telle exigence est objectivement nécessaire en vue de garantir l'observation des règles professionnelles et d'assurer la protection de l'intérêt général ou privé. Cette exigence ne serait pas objectivement nécessaire lorsque le prestataire détient dans l'État membre où il est établi une licence délivrée à des conditions comparables à celles exigées par l'État où la prestation est fournie, et si ses activités sont soumises, dans le premier État, à une surveillance adéquate concernant ses prestations de services, quel que soit l'État membre destinataire de la prestation.

En troisième lieu, un État membre ne saurait rendre impossible, par l'exigence d'une résidence sur son territoire, la prestation de services par des personnes résidant dans un autre État membre, lorsque des mesures moins contraignantes permettent d'assurer le respect des règles professionnelles.

A appliquer ces principes, dégagés de la jurisprudence de la Cour, au cas d'espèce, il apparaîtrait que les deux critères de refus d'une licence prévus par la législation néerlandaise, à savoir les bonnes relations sur le marché de l'emploi et les

intérêts des travailleurs concernés, peuvent être protégés et favorisés jusqu'à un certain point aussi bien par des prescriptions générales et une surveillance, lesquelles constitueraient un obstacle moins grave à la libre circulation des services.

à la disposition, surtout si cette répartition ne se fonde pas sur des critères objectifs, impératifs et publiés.

En résumé, la Commission propose donc de répondre à la deuxième question dans les termes suivants:

Il ressortirait toutefois du juge national de déterminer dans quelle mesure l'exigence d'une licence est objectivement nécessaire et donc imposable au prestataire non établi.

En tant que moyen pour exclure des entreprises inefficaces ou indignes de confiance, la licence pourrait certes également être imposée aux prestataires non établis. En revanche, dans certains autres cas il suffirait d'adopter quelques prescriptions générales, combinées avec une déclaration obligatoire, par exemple des conditions de travail du personnel mis à disposition. Pour la nécessaire surveillance, tant de l'observation de la législation générale et des prescriptions relatives à la mise à disposition de main-d'œuvre que de la gestion de l'entreprise, il suffirait d'imposer des exigences particulières au prestataire de services non établi dans le pays, telles que de mettre à la disposition des autorités une comptabilité suffisante. Il n'y aurait pas non plus de raisons de soumettre le prestataire de services non établi dans le pays à l'exigence d'une licence à des fins statistiques. Finalement, il serait également exclu qu'un État membre applique aux entreprises de travail temporaire établies dans d'autres États membres une réglementation qui limite le nombre des entreprises de travail temporaire agréées ou qui répartit entre celles-ci le nombre maximal de travailleurs pouvant être mis

«Un État membre qui, en vertu d'une réglementation professionnelle justifiée par l'intérêt général, soumet la mise à disposition de main-d'œuvre à licence — qui ne peut être refusée que lorsqu'il y a des raisons de craindre que cette activité du demandeur pourrait porter préjudice à l'intérêt de bonnes relations sur le marché de l'emploi ou que les intérêts des travailleurs dont il s'agit seraient, de ce chef, insuffisamment garantis — ne peut obliger les prestataires établis dans d'autres États membres à satisfaire à cette condition que dans la mesure où cela est objectivement nécessaire pour faire constater au préalable, par la délivrance d'une licence, qu'ils remplissent les conditions objectives et générales auxquelles la réglementation professionnelle soumet l'exercice de cette activité dans l'intérêt général.»

b) La réponse à la *troisième question* pourrait se fonder sur le principe, énoncé dans l'arrêt du 18 janvier 1979 (van Wesemael, 110 et 111/78, Recueil p. 35), selon lequel l'État membre concerné ne saurait subordonner la prestation de services par une personne établie dans un autre État membre à la licence, exigée par sa propre réglementation professionnelle, lorsque ce prestataire détient dans cet autre État membre une licence délivrée dans des conditions comparables.

Puisque selon la réponse à la deuxième question la licence ne serait pas nécessaire pour obliger le prestataire à respecter la législation de l'État membre où il fournit sa prestation, ni pour permettre le contrôle de cette observation et de la gestion du prestataire, ces deux éléments ne devraient pas être pris en considération pour déterminer si la licence du prestataire établi dans un autre État membre est délivrée dans des conditions comparables.

En revanche, il serait loisible à l'État membre où la prestation de services est fournie de tenir compte de l'organisation de la surveillance dans l'État membre dans lequel le prestataire de services est établi, en ce sens que, si ce dernier État ne soumet le prestataire à surveillance que pour les activités effectuées sur son territoire, l'autre État membre peut poser des exigences plus spécifiques. Toutefois, l'exigence d'une licence ne serait en aucune manière justifiée car elle ne serait pas objectivement nécessaire à l'exercice d'une surveillance adéquate.

Par conséquent, la réponse à la troisième question pourrait être formulée dans les termes suivants:

«Si ce prestataire étranger est titulaire, dans l'État membre où il est établi, d'une

licence l'autorisant à y assurer ce service, l'État membre dans lequel la prestation est fournie ne saurait exiger de ce prestataire une licence au titre de sa propre législation, si la licence octroyée dans l'État membre où le prestataire est établi est délivrée dans des conditions comparables à celles auxquelles l'État membre où la prestation est effectuée, peut, conformément à la réponse à la deuxième question, subordonner la délivrance de licences à des prestataires établis dans un autre État membre lorsque ceux-ci n'y sont pas titulaires d'une licence.»

III — Procédure orale

Le gouvernement néerlandais, représenté par M. G. M. Borchardt, en qualité d'agent, et M^{me} De Bruin, en qualité d'expert, le gouvernement français, représenté par M. Alexandre Carnelutti, en qualité d'agent, le gouvernement allemand, représenté par M. Martin Seidel et M. Hans Hinrich Boie, en qualité d'agents, le gouvernement danois, représenté par M. Laurids Mikaelsen, en qualité d'agent, et la Commission, représentée par son conseiller juridique, M. Robert Caspar Fischer, ont été entendus en leurs observations orales à l'audience du 9 juillet 1981.

L'avocat général a présenté ses conclusions à l'audience du 21 octobre 1981.

En droit

Par arrêt du 9 décembre 1980, parvenu à la Cour le 30 décembre 1980, le Hoge Raad der Nederlanden a posé, en vertu de l'article 177 du traité CEE, trois questions préjudicielles relatives à l'interprétation des articles 59 et 60

du traité au regard de la législation néerlandaise régissant la mise à disposition de main-d'œuvre.

- 2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'une procédure pénale ayant pour objet une infraction à l'article 1^{er} de l'arrêté royal du 10 septembre 1970 (Stb. 410). Cette disposition interdit la mise à disposition de main-d'œuvre sans autorisation délivrée par le ministre des affaires sociales.
- 3 L'arrêté royal précité a été pris en exécution de l'article 2, paragraphe 1^{er}, initio et alinéa a, de la Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten (loi sur la mise à disposition de main-d'œuvre) du 31 juillet 1965 (Stb. 379), telle que modifiée par la loi du 30 juin 1967 (Stb. 377). En vertu de cet article, la mise à disposition de main-d'œuvre sans autorisation peut être interdite par un arrêté royal, si l'intérêt des bonnes relations sur le marché de l'emploi ou celui des travailleurs concernés l'exige. L'article 6, paragraphe 1, de cette loi dispose toutefois que l'autorisation n'est refusée que s'il y a des raisons de craindre que la mise à disposition de main-d'œuvre par le demandeur ne porte préjudice aux bonnes relations sur le marché de l'emploi ou que les intérêts de la main-d'œuvre dont il s'agit ne soient pas suffisamment garantis.
- 4 L'article 1^{er}, paragraphe 1, alinéa b, de la loi précitée définit l'activité en cause comme étant la mise de main-d'œuvre à la disposition d'autrui, contre rémunération, en vue de l'exercice dans l'entreprise de ce dernier, autrement qu'en vertu d'un contrat de travail conclu avec cette entreprise, d'un travail couramment effectué dans celle-ci.
- 5 L'inculpé au principal, M. Alfred John Webb, directeur d'une société de droit anglais établie au Royaume-Uni, est titulaire d'une autorisation de mise à disposition de main-d'œuvre en vertu du droit britannique. Cette société s'occupe notamment de l'envoi de personnel technique aux Pays-Bas. Le personnel est recruté par elle et mis temporairement contre rémunération à la disposition d'entreprises situées aux Pays-Bas, sans qu'aucun contrat de travail ne soit conclu entre ce personnel et les entreprises. En l'espèce, il a été constaté par la juridiction du fond que ladite société avait, aux Pays-Bas, en février 1978, dans trois cas, sans être titulaire de l'autorisation délivrée par le ministre néerlandais des affaires sociales, mis, contre rémunération, des travailleurs à la disposition d'entreprises néerlandaises, en vue de l'exécution de tâches courantes autrement qu'en vertu d'un contrat de travail conclu avec celles-ci.

- 6 Estimant que la décision à rendre dépendait de la question de savoir si la législation néerlandaise en cause était compatible avec les règles du droit communautaire dans le domaine de la libre prestation des services, et, plus particulièrement, avec les articles 59 et 60 du traité CEE, le Hoge Raad, saisi de l'affaire en cassation, a posé les questions suivantes:

- «1. La notion de 'services', figurant à l'article 60 du traité CEE, comprend-elle aussi la mise à disposition de main-d'œuvre au sens visé à l'article 1^{er}, paragraphe 1, initio et alinéa b, de la 'Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten'?
2. Dans l'affirmative, l'article 59 du traité fait-il obstacle — soit toujours soit uniquement dans certaines circonstances — à ce qu'un État membre, dans lequel cette prestation de services est soumise à autorisation — condition prévue afin de pouvoir refuser ce titre dès lors qu'il y a des raisons de craindre que la mise à disposition de main-d'œuvre par le demandeur d'autorisation ne porte préjudice aux bonnes relations sur le marché de l'emploi ou que, de ce fait, les intérêts des travailleurs dont il s'agit ne soient suffisamment garantis — oblige quiconque assure une prestation de services de cette nature et est établi dans un autre État membre à se conformer à cette condition?
3. Dans quelle mesure la réponse à la question 2 est-elle modifiée lorsque l'opérateur étranger qui assure ladite prestation de services est titulaire dans l'État où il est établi d'une autorisation lui permettant d'assurer cette prestation de services dans ce pays?»

Sur la première question

- 7 Par la première question, la juridiction nationale demande en substance si la notion de «services», figurant à l'article 60 du traité, comprend la mise à disposition de main-d'œuvre au sens de la législation néerlandaise précitée.
- 8 Aux termes de l'article 60, alinéa 1, du traité, sont considérées comme services les prestations fournies normalement contre rémunération, dans la mesure où elles ne sont pas régies par les dispositions relatives à la libre circulation des marchandises, des capitaux et des personnes. L'alinéa 2 de cet

article énumère, à titre d'exemple, certaines activités qui rentrent dans la notion de services.

- 9 L'activité consistant, pour une entreprise, à mettre à disposition, contre rémunération, de la main-d'œuvre qui reste au service de ladite entreprise sans qu'aucun contrat de travail ne soit conclu avec l'utilisateur, constitue une activité professionnelle qui réunit les conditions fixées à l'article 60, alinéa 1. Elle doit, dès lors, être considérée comme un service au sens de cette disposition.

- 10 Le gouvernement français a relevé, à ce propos, la nature particulière de l'activité en cause qui, tout en étant visée par la notion de services, au sens de l'article 60 du traité, devrait faire l'objet d'un traitement particulier dans la mesure où elle pourrait également relever des dispositions relatives à la politique sociale et à la libre circulation des personnes. S'il est exact que les travailleurs employés par des entreprises de mise à disposition de main-d'œuvre peuvent, le cas échéant, relever des dispositions des articles 48 à 51 du traité et des règlements communautaires pris pour leur application, cette circonstance n'enlève pas à de telles entreprises qui emploient ces travailleurs le caractère d'entreprises de prestation de services qui entrent dans le champ d'application des articles 59 et suivants du traité. Ainsi que la Cour l'a déjà constaté, notamment dans l'arrêt du 3 décembre 1974 (Van Binsbergen, 33/74, Recueil p. 1299), la nature particulière de certaines prestations de services ne saurait faire échapper ces activités aux règles relatives à la libre circulation des services.

- 11 Il y a donc lieu de répondre à la première question que la notion de «services», figurant à l'article 60 du traité, comprend la mise à disposition de main-d'œuvre au sens de la «Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten».

Sur les deuxième et troisième questions

- 12 Par les deuxième et troisième questions, il est demandé en substance si l'article 59 du traité interdit à un État membre d'exiger une autorisation, pour la mise à disposition de main-d'œuvre, sur son territoire, d'une entreprise établie dans un autre État membre, notamment lorsque cette entreprise est titulaire d'une autorisation délivrée par cet État.

- 13 Aux termes de l'article 59, alinéa 1, du traité, les restrictions à la libre prestation de services à l'intérieur de la Communauté sont progressivement supprimées au cours de la période de transition, à l'égard des ressortissants des États membres de la Communauté. Ainsi que la Cour l'a constaté dans l'arrêt du 18 janvier 1979 (van Wesemael, 110 et 111/78, Recueil p. 35), cette disposition, interprétée à la lumière de l'article 8, paragraphe 7, du traité, a prescrit une obligation de résultat précise, dont l'exécution devait être facilitée, mais non conditionnée, par la mise en œuvre d'un programme de mesures progressives. Partant, les impératifs de l'article 59 du traité sont devenus d'application directe et inconditionnelle à l'expiration de ladite période.
- 14 Ces impératifs comportent l'élimination de toutes discriminations 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 fournie.
- 15 Les gouvernements allemand et danois font valoir que la législation de l'État dans lequel le service est presté, doit, en règle générale, être appliquée intégralement à tout prestataire qu'il soit ou non établi dans cet État, compte tenu du principe d'égalité et notamment de l'article 60, alinéa 3, du traité, en vertu duquel le prestataire peut, pour l'exécution de sa prestation, exercer son activité dans l'État membre destinataire de la prestation dans les mêmes conditions que celles que cet État impose à ses propres ressortissants.
- 16 L'article 60, alinéa 3, a pour but, en premier lieu, de rendre possible au prestataire l'exercice de son activité dans l'État membre destinataire de la prestation sans discrimination par rapport aux ressortissants de cet État. Il n'implique cependant pas que toute législation nationale applicable aux ressortissants de cet État et visant normalement une activité permanente des entreprises établies dans celui-ci puisse être appliquée intégralement de la même manière à des activités, de caractère temporaire, exercées par des entreprises établies dans d'autres États membres.

- 17 La Cour a constaté dans l'arrêt du 18 janvier 1979, précité, que, compte tenu de la nature particulière de certaines prestations de services, on ne saurait considérer comme incompatibles avec le traité des exigences spécifiques imposées au prestataire, qui seraient motivées par l'application de règles régissant ces types d'activités. Toutefois, la libre prestation des services en tant que principe fondamental du traité, ne peut être limitée que par des réglementations justifiées par l'intérêt général et incombant à toute personne ou entreprise exerçant une activité sur le territoire dudit État, dans la mesure où cet intérêt n'est pas sauvegardé par les règles auxquelles le prestataire est soumis dans l'État membre où il est établi.
- 18 Il convient de reconnaître à cet égard que la mise à disposition de main-d'œuvre constitue un domaine particulièrement sensible du point de vue professionnel et social. En raison de la nature particulière des liens de travail inhérents à ce type d'activité, l'exercice de celle-ci affecte directement tant les relations sur le marché de l'emploi que les intérêts légitimes des travailleurs concernés. Ceci ressort par ailleurs des législations de certains États membres en la matière, lesquelles tendent, d'une part, à éliminer d'éventuels abus et, d'autres part, à limiter le champ de cette activité ou même à l'interdire totalement.
- 19 Il en résulte en particulier qu'il est loisible aux États membres, et constitue pour eux un choix politique légitime effectué dans l'intérêt général, de soumettre la mise à disposition de main-d'œuvre sur leur territoire à un régime d'autorisation afin de pouvoir en refuser l'octroi dès lors qu'il y a des raisons de craindre que cette activité ne porte préjudice aux bonnes relations sur le marché de l'emploi, ou que les intérêts des travailleurs dont il s'agit ne soient pas suffisamment garantis. Compte tenu, d'une part, des différences qui peuvent exister entre les conditions des marchés du travail d'un État membre à l'autre et, d'autre part, de la diversité des critères d'appréciation applicables à l'exercice de ce genre d'activités, on ne saurait contester à l'État membre destinataire de la prestation le droit d'exiger une autorisation délivrée selon les mêmes critères que pour ses propres ressortissants.

- 20 Toutefois, cette mesure dépasserait le but poursuivi au cas où les exigences auxquelles la délivrance d'une autorisation se trouve subordonnée feraient double emploi avec les justifications et garanties exigées dans l'État d'établissement. Le respect du principe de la libre prestation des services exige, d'une part, que l'État membre destinataire de la prestation ne fasse dans l'examen des demandes d'autorisation et dans l'octroi de celles-ci aucune distinction en raison de la nationalité ou du lieu d'établissement du prestataire et, d'autre part, qu'il tienne compte des justifications et garanties déjà présentées par le prestataire pour l'exercice de son activité dans l'État membre d'établissement.
- 21 Il y a donc lieu de répondre aux deuxième et troisième questions du Hoge Raad que l'article 59 ne fait pas obstacle à ce qu'un État membre, qui soumet les entreprises de mise à disposition de main-d'œuvre à autorisation, oblige un prestataire de services établi dans un autre État membre et exerçant une telle activité sur son territoire, à se conformer à cette condition, même s'il est titulaire d'une autorisation délivrée par l'État d'établissement, sous réserve toutefois, d'une part, que l'État membre destinataire de la prestation ne fasse dans l'examen des demandes d'autorisation et dans l'octroi de celles-ci aucune distinction en raison de la nationalité ou du lieu d'établissement du prestataire et, d'autre part, qu'il tienne compte des justifications et garanties déjà présentées par le prestataire pour l'exercice de son activité dans l'État membre d'établissement.

Sur les dépens

Les frais exposés par les gouvernements néerlandais, allemand, britannique, français et danois ainsi que par la Commission, qui ont soumis des observations à la Cour, ne peuvent faire l'objet d'un remboursement. La procédure revêtant, à l'égard des parties au principal, le caractère d'un incident soulevé devant la juridiction nationale, il appartient à celle-ci de statuer sur les dépens.

Par ces motifs,

LA COUR,

statuant sur les questions à elle soumises par le Hoge Raad der Nederlanden par arrêt du 9 décembre 1980, dit pour droit:

- 1) La notion de «services», figurant à l'article 60 du traité CEE, comprend la mise à disposition de main-d'œuvre au sens de la «Wet op het ter beschikking stellen van arbeidskrachten».
- 2) L'article 59 ne fait pas obstacle à ce qu'un État membre, qui soumet les entreprises de mise à disposition de main-d'œuvre à autorisation, oblige un prestataire de services établi dans un autre État membre et exerçant une telle activité sur son territoire, à se conformer à cette condition, même s'il est titulaire d'une autorisation délivrée par l'État d'établissement, sous réserve toutefois, d'une part, que l'État membre destinataire de la prestation ne fasse dans l'examen des demandes d'autorisation et dans l'octroi de celles-ci aucune distinction en raison de la nationalité ou du lieu d'établissement du prestataire et, d'autre part, qu'il tienne compte des justifications et garanties déjà présentées par le prestataire pour l'exercice de son activité dans l'État membre d'établissement.

	Mertens de Wilmars	Bosco	Touffait
Due	Pescatore	Mackenzie Stuart	O'Keeffe
Koopmans	Everling	Chloros	Grévisse

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 17 décembre 1981.

Le greffier

A. Van Houtte

Le président

J. Mertens de Wilmars