ARRÊT DE LA COUR

27 septembre 2001 *

Dans l'affaire C-63/99,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), par la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office) (Royaume-Uni), et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

The Queen

et

Secretary of State for the Home Department,

ex parte:

Wieslaw Gloszczuk et Elzbieta Gloszczuk,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation des articles 44 et 58 de l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la république de Pologne, d'autre part, conclu et approuvé au nom de la Communauté par la décision 93/743/Euratom, CECA, CE du Conseil et de la Commission, du 13 décembre 1993 (JO L 348, p. 1),

* Langue de procédure: l'anglais.

LA COUR,

composée de MM. G. C. Rodríguez Iglesias, président, C. Gulmann, A. La Pergola (rapporteur), M. Wathelet et V. Skouris, présidents de chambre, D. A. O. Edward, J.-P. Puissochet, P. Jann, L. Sevón, R. Schintgen et M^me^ F. Macken, juges,

avocat général: M. S. Alber,
greffier: M. H. von Holstein, greffier adjoint,

considérant les observations écrites présentées:

— pour M. et M^me^ Gloszczuk, par M. M. Muller, barrister, mandaté par M. J. G. Mayne, solicitor,

— pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M. J. E. Collins, en qualité d'agent, assisté de M^me^ E. Sharpston, QC,

— pour le gouvernement belge, par M^me^ A. Snoecx, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement allemand, par MM. W.-D. Plessing et C.-D. Quassowski, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement espagnol, par M^me^ N. Díaz Abad, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement français, par M^mes^ K. Rispal-Bellanger et C. Bergeot, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement irlandais, par M. M. A. Buckley, en qualité d'agent, assisté de M[mes] R. Fitz Gerald et E. Barrington, BL,

— pour le gouvernement italien, par M. U. Leanza, en qualité d'agent, assisté de M[me] F. Quadri, avvocato dello Stato,

— pour le gouvernement néerlandais, par M. M. A. Fierstra, en qualité d'agent,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. F. Benyon ainsi que par M[mes] M.-J. Jonczy et N. Yerrell, en qualité d'agents,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de M. et M[me] Gloszczuk, représentés par MM. M. Muller, R. K. Rai et M. Connor, barristers, du gouvernement du Royaume-Uni, représenté par M[me] G. Amodeo, en qualité d'agent, assistée de M[me] E. Sharpston et de M. S. Kovats, barrister, du gouvernement allemand, représenté par M. C.-D. Quassowski, du gouvernement espagnol, représenté par M[me] N. Díaz Abad, du gouvernement français, représenté par M. A. Lercher, en qualité d'agent, du gouvernement irlandais, représenté par M[me] E. Barrington, du gouvernement italien, représenté par M[me] F. Quadri, du gouvernement néerlandais, représenté par M. M. A. Fierstra, du gouvernement autrichien, représenté par M. G. Hesse, en qualité d'agent, et de la Commission, représentée par M. F. Benyon ainsi que par M[mes] M.-J. Jonczy et N. Yerrell, à l'audience du 13 juin 2000,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 14 septembre 2000,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 9 décembre 1998, parvenue à la Cour le 22 février 1999, la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), a posé, en vertu de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), trois questions préjudicielles sur l'interprétation des articles 44 et 58 de l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la république de Pologne, d'autre part, conclu et approuvé au nom de la Communauté par la décision 93/743/Euratom, CECA, CE du Conseil et de la Commission, du 13 décembre 1993 (JO L 348, p. 1, ci-après l'«accord d'association»).

2 Ces questions ont été soulevées dans le cadre d'un litige opposant M. et M^me^ Gloszczuk, ressortissants polonais, au Secretary of State for the Home Department (ci-après le «Secretary of State») au sujet d'une décision par laquelle ce dernier a refusé de leur accorder une autorisation de séjour au Royaume-Uni.

L'accord d'association

3 L'accord d'association a été signé le 16 décembre 1991 à Bruxelles et, conformément à son article 121, deuxième alinéa, il est entré en vigueur le 1^er^ février 1994.

4 Selon son article 1er, paragraphe 2, l'accord d'association a notamment pour objet de fournir un cadre approprié au dialogue politique entre les parties afin de permettre le développement de relations étroites entre elles, de promouvoir l'expansion des échanges et des relations économiques harmonieuses afin de favoriser le développement dynamique et la prospérité de la république de Pologne, ainsi que de créer un cadre approprié pour l'intégration progressive de cette dernière dans la Communauté, l'objectif ultime de ce pays étant, selon le quinzième considérant dudit accord, l'adhésion à la Communauté.

5 Au regard de l'affaire au principal, les dispositions pertinentes de l'accord d'association se trouvent sous le titre IV de celui-ci, intitulé «Circulation des travailleurs, droit d'établissement et services».

6 L'article 37, paragraphe 1, de l'accord d'association, qui figure sous le titre IV, chapitre I, intitulé «Circulation des travailleurs», dispose:

«Sous réserve des conditions et modalités applicables dans chaque État membre:

— les travailleurs de nationalité polonaise légalement employés sur le territoire d'un État membre ne doivent faire l'objet d'aucune discrimination fondée sur la nationalité, en ce qui concerne les conditions de travail, de rémunération ou de licenciement, par rapport aux ressortissants dudit État membre,

— le conjoint et les enfants d'un travailleur légalement employé sur le territoire d'un État membre qui y résident légalement, à l'exception des travailleurs saisonniers ou des travailleurs arrivés sous le couvert d'accords bilatéraux au sens de l'article 41, sauf dispositions contraires desdits accords, ont accès au marché de l'emploi de cet État membre pendant la durée du séjour professionnel autorisé du travailleur.»

7 Aux termes de l'article 44, paragraphes 3 et 4, de l'accord d'association, qui fait partie du titre IV, chapitre II, intitulé «Établissement»:

«3. Dès l'entrée en vigueur du présent accord, chaque État membre réserve un traitement non moins favorable que celui accordé à ses propres sociétés et ressortissants pour l'établissement de sociétés et de ressortissants polonais au sens de l'article 48 et réserve à l'activité de sociétés et de ressortissants polonais établis sur son territoire un traitement non moins favorable que celui qu'il réserve à ses propres sociétés et ressortissants.

4. Aux fins du présent accord, on entend par:

a) '*établissement*':

i) en ce qui concerne les ressortissants, le droit d'accéder à des activités économiques et de les exercer en tant qu'indépendants et celui de créer et de diriger des sociétés, en particulier des sociétés qu'ils contrôlent effectivement. La qualité d'indépendant et de chef d'entreprise commerciale ne confère ni le droit de se porter demandeur d'emploi salarié sur le marché de l'emploi, ni l'accès au marché de l'emploi d'une autre partie. Les dispositions du présent chapitre ne s'appliquent pas aux personnes qui ne sont pas exclusivement indépendantes;

[...]

[...]

c) '*activités économiques*': les activités à caractère industriel, commercial, artisanal ainsi que les professions libérales.»

8 L'article 58, paragraphe 1, de l'accord d'association, qui figure sous le titre IV, chapitre IV, intitulé «Dispositions générales», prévoit:

«Aux fins de l'application du titre IV du présent accord, aucune disposition de ce dernier ne fait obstacle à l'application, par les parties, de leurs lois et réglementations concernant l'admission et le séjour, l'emploi, les conditions de travail, l'établissement des personnes physiques et la prestation de services, à condition que n'en soient pas réduits à néant ou compromis les avantages que retire l'une des parties d'une disposition spécifique du présent accord. [...]»

La réglementation nationale

9 Au regard de l'affaire au principal, les dispositions pertinentes du droit national sont essentiellement les United Kingdom Immigration Rules (House of Commons Paper 395) (règles relatives à l'immigration adoptées par le Parlement du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord en 1994, ci-après les «Immigration Rules»), dans leur version en vigueur à la date des faits au principal, qui régissent l'admission et le séjour au Royaume-Uni.

10 Les Immigration Rules ont pour objet d'adapter le système juridique du Royaume-Uni de Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord aux dispositions en matière d'établissement contenues dans l'accord d'association ainsi que dans les autres accords européens d'association conclus entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et les pays d'Europe centrale et orientale, d'autre part.

11 La partie 6 des Immigration Rules, intitulée «Personnes souhaitant être admises et séjourner au Royaume-Uni en qualité d'homme d'affaires, de travailleur indépendant, d'investisseur, d'auteur, de compositeur ou d'artiste», comporte certaines dispositions concernant le traitement des demandes d'autorisation d'admission émanant de «personnes ayant l'intention d'exercer une activité en application des dispositions d'un accord d'association conclu par la Communauté». Les points 217 et 219, qui figurent dans cette partie sous le titre «Conditions de prolongation d'une autorisation de séjour pour continuer d'exercer une activité en application des dispositions d'un accord d'association conclu par la Communauté», sont ainsi libellés:

«217. Pour être admis à prolonger son séjour au Royaume-Uni pour continuer d'y exercer une activité, le demandeur doit démontrer

i) qu'il a entrepris une activité au Royaume-Uni; et

ii) qu'il tire de cette activité des bénéfices suffisants pour subvenir à ses propres besoins et à ceux des personnes qui dépendent de lui, et cela sans travailler (si ce n'est dans son activité propre) ni avoir recours aux fonds publics; et

iii) qu'il ne cherche ni ne cherchera à compléter ses revenus en se portant demandeur d'emploi au Royaume-Uni; et

iv) qu'il répond en outre aux exigences [...] du point 219.

[...]

219. Si une personne s'est établie comme travailleur indépendant ou en association professionnelle au Royaume-Uni, elle devra, outre les conditions du point 217 ci-dessus, démontrer

i) qu'elle est ressortissante de [...] la Pologne; et

ii) qu'elle participe activement à une activité commerciale ou de services pour son propre compte ou dans le cadre d'une association professionnelle au Royaume-Uni; et

iii) qu'elle détient, seule ou avec ses associés, les actifs de l'entreprise; et

iv) dans le cas d'une association professionnelle, que sa participation à l'activité de l'entreprise n'équivaut pas à un salariat déguisé; et

v) produire les comptes certifiés de l'entreprise faisant apparaître la situation financière actuelle.»

12 Le point 322 des Immigration Rules, qui relève de leur partie 9, intitulée «Motifs généraux de refus de permis d'entrer, d'autorisation d'admission, ou de modification d'une autorisation d'admission ou de séjour au Royaume-Uni», est ainsi libellé:

«[...] les dispositions qui suivent s'appliquent en matière de refus d'une demande en modification d'une autorisation d'admission ou de séjour au Royaume-Uni ou, le cas échéant, d'une restriction apportée à l'autorisation:

[...]

Motifs normaux de refus d'une demande en modification d'une autorisation d'admission ou de séjour au Royaume-Uni

(2) émission de fausses déclarations ou non-révélation de tout fait pertinent aux fins d'obtenir une autorisation d'admission ou une précédente modification de l'autorisation;

(3) non-respect des conditions liées à l'octroi de l'autorisation d'admission ou de séjour;

[...]»

13 Les personnes qui ont obtenu une autorisation de séjour d'une durée limitée et qui, sciemment, restent au Royaume-Uni au-delà de la durée autorisée ou ne respectent pas une condition liée à l'autorisation obtenue se rendent coupables de l'infraction pénale visée à l'article 24, paragraphe 1, sous b), de l'Immigration Act 1971 (loi relative à l'immigration, ci-après l'«Immigration Act») et sont susceptibles d'être expulsées en vertu de l'article 3, paragraphe 5, de cette loi.

14 L'émission de fausses déclarations en réponse aux questions d'un agent du service d'immigration constitue également une infraction pénale qui, aux termes de l'article 26, paragraphe 1, sous c), de l'Immigration Act, est sanctionnée d'une amende et/ou d'une peine de prison pouvant atteindre six mois au maximum.

Le litige au principal

15 Il ressort de l'ordonnance de renvoi que M. et M^me^ Gloszczuk, tous deux ressortissants polonais, ont obtenu, respectivement le 15 octobre 1989 et le 19 janvier 1991, une autorisation d'admission au Royaume-Uni en qualité de touristes pour une période de six mois.

16 À l'agent du service d'immigration qui l'interrogeait, M. Gloszczuk a déclaré faire partie d'un voyage organisé de quatre jours au Royaume-Uni. Il a présenté un billet de retour pour le 19 octobre 1989. Il a précisé que, à l'issue de ce bref séjour, il comptait rentrer en Pologne, où l'attendait sa femme enceinte, et qu'il n'avait pas l'intention de rester au Royaume-Uni ou d'y travailler.

17 Lors de son arrivée au Royaume-Uni, M^me^ Gloszczuk a déclaré qu'elle souhaitait visiter le Royaume-Uni pendant sept jours et que son époux était en Pologne. Elle a présenté un billet de retour pour le 17 février 1991.

18 Les visas d'entrée des époux Gloszczuk étaient assortis d'une condition expresse leur interdisant d'occuper un emploi et d'exercer des activités commerciales ou une profession à titre de travailleur indépendant.

19 Nonobstant le fait que leurs visas étaient venus à expiration respectivement le 14 avril 1990 et le 18 juillet 1991, M. et M^me^ Gloszczuk n'ont pas quitté le Royaume-Uni, de sorte que, à partir de ces dates, ils se trouvaient en situation d'infraction à la législation de cet État membre en matière d'immigration.

20 En 1991, M. Gloszczuk a commencé à travailler dans l'industrie du bâtiment. Il prétend s'être établi comme constructeur indépendant le 27 mars 1995.

21 Ni lui-même ni son épouse n'ont alors demandé l'autorisation de travailler ou d'exercer une activité à titre de travailleur indépendant.

22 Le 1er octobre 1993, Mme Gloszczuk a donné naissance à un enfant, Kevin. Il est constant que, si Mme Gloszczuk et son fils ont éventuellement des droits d'admission et de séjour au Royaume-Uni, ils les tirent de leur qualité de membres de la famille de M. Gloszczuk.

23 Par lettre du 31 janvier 1996, les époux Gloszczuk ont sollicité pour la première fois la régularisation de leur séjour en demandant au Secretary of State de leur «reconnaître» le droit de s'établir au Royaume-Uni, en vertu de l'article 44 de l'accord d'association, et de les autoriser en conséquence à demeurer dans cet État membre.

24 Le Secretary of State a traité les demandes formulées par les époux Gloszczuk en vertu de l'accord d'association comme s'il s'agissait de demandes d'autorisation de séjour. Le 25 avril 1996, il a décidé de les rejeter sur le fondement du point 322, sous 2) et 3), des Immigration Rules.

25 Les époux Gloszczuk ont alors saisi la juridiction de renvoi d'une demande de contrôle juridictionnel de cette décision et leur recours a été autorisé le 28 octobre 1997. Devant cette juridiction, ils ont soutenu qu'ils n'avaient pas besoin d'une «autorisation» pour entrer au Royaume-Uni ou y demeurer parce qu'ils pouvaient invoquer des droits directement applicables en vertu de l'accord d'association.

26 En revanche, selon le Secretary of State, l'accord d'association ne confère des droits qu'aux personnes en situation régulière dans un État membre. Or, pour se voir reconnaître le droit de s'établir comme travailleur indépendant au Royaume-

Uni, un ressortissant polonais devrait d'abord avoir obtenu l'autorisation d'y séjourner. En outre, M. Gloszczuk aurait violé la condition expresse qui s'attachait à son autorisation d'admission au Royaume-Uni, en exerçant un travail avant de demander que lui soit reconnu un droit d'établissement en vertu de l'accord d'association. Le Secretary of State en a conclu que les intéressés n'étaient pas en situation régulière au Royaume-Uni.

27 Il ressort aussi de l'ordonnance de renvoi que les époux Gloszczuk n'ont fait l'objet d'aucune poursuite pénale, que ce soit au titre de l'article 24, paragraphe 1, sous b), ou de l'article 26, paragraphe 1, sous c), de l'Immigration Act. En outre, même si la décision de rejet du Secretary of State évoquait expressément une menace d'expulsion en cas de refus de quitter immédiatement le Royaume-Uni, aucune procédure d'expulsion n'a été engagée à l'encontre des époux Gloszczuk.

Les questions préjudicielles

28 Considérant que, dans ces conditions, la solution du litige nécessitait une interprétation de l'accord d'association, la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour les trois questions préjudicielles suivantes:

«1) L'article 44 de l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la république de Pologne, d'autre part, [...] confère-t-il un droit d'établissement à un ressortissant polonais dont la présence sur le territoire d'un État membre est irrégulière au regard de la législation nationale relative à l'immigration en raison de la violation d'une condition liée expressément à son admission et ayant trait à la durée autorisée de son séjour dans cet État membre, alors que cette violation a eu lieu avant qu'il ne devienne travailleur indépendant et ne revendique le droit d'entreprendre et de développer une activité sur le fondement de l'article 44 de l'accord d'association?

2) En cas de réponse affirmative à la première question, l'article 44 de l'accord d'association est-il directement applicable dans les ordres juridiques des États membres, nonobstant l'article 58 du même accord?

3) En cas de réponse affirmative à la deuxième question:

a) Dans quelle mesure un État membre est-il libre d'appliquer ses lois et réglementations concernant l'admission et le séjour, l'emploi, les conditions de travail, l'établissement des personnes physiques et la prestation de services à des personnes qui se prévalent de l'article 44 de l'accord d'association, sans contrevenir à la réserve énoncée à la fin de la première phrase de l'article 58, paragraphe 1, et, entre autres, sans enfreindre le principe de proportionnalité?

b) L'article 58 permet-il, et, le cas échéant, dans quelles circonstances, de refuser une demande formée au titre de l'article 44 de l'accord d'association par une personne dont la présence sur le territoire de l'État membre est par ailleurs irrégulière?»

Sur la deuxième question

29 Par sa deuxième question, qu'il convient d'examiner en premier lieu, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association doit être interprété en ce sens qu'il peut être invoqué par un particulier devant une juridiction nationale des États membres, nonobstant le fait que les autorités de l'État membre d'accueil demeurent compétentes pour appliquer au ressortissant polonais qui se prévaut de cette disposition la législation nationale en matière d'admission, de séjour et d'établissement, conformément à l'article 58, paragraphe 1, dudit accord.

30 À titre liminaire, il convient de rappeler que, selon une jurisprudence constante, une disposition d'un accord conclu par la Communauté avec des pays tiers doit être considérée comme étant d'application directe lorsque, eu égard à ses termes ainsi qu'à l'objet et à la nature de l'accord, elle comporte une obligation claire et précise qui n'est subordonnée, dans son exécution ou dans ses effets, à l'intervention d'aucun acte ultérieur (voir, notamment, arrêt du 4 mai 1999, Sürül, C-262/96, Rec. p. I-2685, point 60).

31 Pour vérifier si l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association répond à ces critères, il convient d'abord de procéder à l'examen de ses termes.

32 À cet égard, il y a lieu de constater que cette disposition consacre, dans des termes clairs, précis et inconditionnels, l'interdiction pour les États membres de traiter de manière discriminatoire, en raison de leur nationalité, notamment les ressortissants polonais qui souhaiteraient exercer sur le territoire de ces États des activités économiques en tant que travailleurs indépendants ou y créer et y diriger des sociétés qu'ils contrôleraient effectivement.

33 Cette règle d'égalité de traitement prescrit une obligation de résultat précise et elle est, par essence, susceptible d'être invoquée par un justiciable devant une juridiction nationale pour demander à cette dernière d'écarter les dispositions discriminatoires d'une réglementation d'un État membre soumettant l'établissement d'un ressortissant polonais à une condition qui n'est pas imposée aux ressortissants nationaux, sans que l'adoption de mesures d'application complémentaires soit requise à cet effet (voir, en ce sens, arrêt Sürül, précité, point 63).

34 Par ailleurs, la constatation que le principe de non-discrimination inscrit à l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association est susceptible de régir directement la situation des particuliers n'est pas contredite par l'examen de l'objet et de la nature dudit accord dont cette disposition fait partie.

35 En effet, aux termes de son quinzième considérant, ainsi que de son article 1er, paragraphe 2, l'accord d'association a pour objet d'instituer une association destinée à promouvoir le développement d'échanges et de relations économiques harmonieuses entre les parties contractantes afin de favoriser le développement dynamique et la prospérité de la république de Pologne, en vue de faciliter son adhésion à la Communauté.

36 En outre, la circonstance que l'accord d'association vise essentiellement à favoriser le développement économique de la Pologne et comporte dès lors un déséquilibre dans les obligations assumées par la Communauté envers le pays tiers concerné n'est pas de nature à empêcher la reconnaissance par cette dernière de l'effet direct de certaines dispositions dudit accord (voir, en ce sens, arrêt Sürül, précité, point 72).

37 La constatation que l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association est d'application directe n'est pas non plus contredite par l'examen des termes de l'article 58, paragraphe 1, dudit accord. En effet, il découle seulement de cette disposition que les autorités des États membres demeurent compétentes pour appliquer, dans le respect des limites fixées par l'accord d'association, les législations nationales en matière d'admission, de séjour et d'établissement. Dès lors, ledit article 58, paragraphe 1, ne concerne pas la mise en œuvre par les États membres des dispositions de l'accord d'association en matière d'établissement et ne vise pas à subordonner l'exécution ou les effets de l'obligation d'égalité de traitement prescrite par l'article 44, paragraphe 3, à l'adoption de mesures nationales complémentaires.

38 Il résulte des considérations qui précèdent qu'il convient de répondre à la deuxième question que l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association doit être interprété en ce sens qu'il établit, dans le domaine d'application de cet accord, un principe précis et inconditionnel suffisamment opérationnel pour être appliqué par un juge national et qui, dès lors, est susceptible de régir la situation juridique des particuliers. L'effet direct qu'il convient donc de reconnaître à ladite disposition implique que les ressortissants polonais qui s'en prévalent ont le droit de l'invoquer devant les juridictions de l'État membre d'accueil, nonobstant le fait

que les autorités de ce dernier demeurent compétentes pour appliquer auxdits ressortissants la législation nationale en matière d'admission, de séjour et d'établissement, conformément à l'article 58, paragraphe 1, dudit accord.

Sur les première et troisième questions

39 Par ses première et troisième questions, qu'il convient d'examiner conjointement, la juridiction de renvoi demande en substance si, eu égard à l'article 58, paragraphe 1, de l'accord d'association, l'article 44, paragraphe 3, de celui-ci est de nature à conférer à un ressortissant polonais un droit d'établissement et, corrélativement, un droit de séjour dans l'État membre sur le territoire duquel il est demeuré et a exercé des activités professionnelles en tant que travailleur indépendant en violation de la législation nationale en matière d'immigration, alors que cette violation a eu lieu avant qu'il ne revendique un droit d'établissement sur le fondement de cette dernière disposition.

40 En vue de répondre utilement à ces questions ainsi reformulées, il y a lieu d'examiner dans quelle mesure l'État membre d'accueil peut, sans contrevenir à la condition énoncée à la fin de la première phrase de l'article 58, paragraphe 1, de l'accord d'association, appliquer sa législation en matière d'admission, de séjour et d'établissement à des ressortissants polonais qui se prévalent de l'article 44, paragraphe 3, dudit accord.

41 À cet égard, il convient de constater que, aux termes de l'article 44, paragraphe 4, sous a) et c), de l'accord d'association, le principe de non-discrimination énoncé au paragraphe 3 de ladite disposition concerne le droit d'accéder à des activités à caractère industriel, commercial ou artisanal et aux professions libérales, et de les exercer en tant que travailleur indépendant, ainsi que le droit de créer et de diriger des sociétés.

42 Le droit d'accès d'un ressortissant polonais à l'exercice d'activités économiques qui ne relèvent pas du marché de l'emploi présuppose l'existence dans son chef d'un droit d'admission et de séjour dans l'État membre d'accueil. Dans ces conditions, il importe de déterminer la portée de l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association.

Sur la portée de l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association et sur l'extension éventuelle à cette disposition de l'interprétation de l'article 52 du traité CE (devenu, après modification, article 43 CE)

43 Les époux Gloszczuk prétendent que le droit qu'ils invoquent sur le fondement de l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association équivaut au droit d'établissement régi par l'article 52 du traité. Ils font valoir, à cet égard, que l'absence de toute mention d'un droit de séjour dans le libellé dudit article 52 n'a pas empêché la Cour de juger que cette disposition confère directement aux ressortissants d'un État membre le droit d'entrer sur le territoire d'un autre État membre et d'y séjourner, indépendamment de la délivrance d'un titre de séjour par l'État membre d'accueil (arrêt du 8 avril 1976, Royer, 48/75, Rec. p. 497, points 31 et 32).

44 Les époux Gloszczuk concèdent que les droits d'établissement et de séjour, conférés directement par l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association, font l'objet de la limitation énoncée à l'article 58, paragraphe 1, dudit accord. Toutefois, des dispositions concernant l'admission, le séjour et l'établissement des personnes physiques ne pourraient être adoptées par les États membres qu'à la condition de ne pas restreindre ces droits d'une manière déraisonnable et excessive.

45 Dès lors, selon les époux Gloszczuk, l'application par les autorités compétentes de l'État membre d'accueil de règles nationales relatives à l'immigration qui exigent l'obtention par les ressortissants polonais d'une autorisation d'entrée et de séjour

est en elle-même de nature à priver d'effet les droits reconnus par l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association.

46 Le gouvernement du Royaume-Uni, les autres gouvernements qui ont présenté des observations devant la Cour et la Commission rétorquent que la finalité ainsi que l'économie générale de l'accord d'association imposent d'interpréter ensemble ses articles 44, paragraphe 3, et 58, paragraphe 1. À cet égard, ils soutiennent notamment que, l'article 37 de l'accord d'association ayant exclu tout droit d'accès au marché de l'emploi de l'État membre d'accueil, un système national de contrôle fondé sur l'obligation de demander une autorisation préalable d'entrée et de séjour est nécessaire pour garantir que les dispositions en matière d'établissement dudit accord ne soient pas invoquées par des ressortissants polonais qui ont, en réalité, l'intention d'accéder par cette voie à ce marché, en tant que travailleurs salariés.

47 Il y a lieu de rappeler que, conformément à la jurisprudence établie dans le cadre de l'interprétation tant des dispositions du traité que de celles de l'accord créant une association entre la Communauté économique européenne et la Turquie (JO 1964, 217, p. 3687), le droit au traitement national en ce qui concerne l'établissement, tel que défini par l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association, en des termes comparables ou analogues à ceux de l'article 52 du traité, implique bien qu'un droit d'admission et un droit de séjour sont conférés, en tant que corollaires du droit d'établissement, aux ressortissants polonais qui souhaitent exercer des activités à caractère industriel, commercial, artisanal ou des professions libérales dans un État membre (voir arrêts Royer, précité, points 31 et 32, et du 11 mai 2000, Savas, C-37/98, Rec. p. I-2927, points 60 et 63).

48 Toutefois, il convient également de rappeler que, selon une jurisprudence constante, une simple similitude du libellé d'une disposition de l'un des traités instituant les Communautés et d'un accord international entre la Communauté et un pays tiers ne suffit pas pour donner aux termes de cet accord la même signification que celle qu'ils ont dans les traités (voir arrêts du 9 février 1982, Polydor et RSO, 270/80, Rec. p. 329, points 14 à 21; du 26 octobre 1982,

Kupferberg, 104/81, Rec. p. 3641, points 29 à 31, et du 1er juillet 1993, Metalsa, C-312/91, Rec. p. I-3751, points 11 à 20).

49 Selon cette jurisprudence, l'extension de l'interprétation d'une disposition du traité à une disposition, rédigée en termes comparables, similaires ou même identiques, figurant dans un accord conclu par la Communauté avec un pays tiers, dépend notamment de la finalité poursuivie par chacune de ces dispositions dans le cadre qui lui est propre. À cet égard, la comparaison des objectifs et du contexte de l'accord, d'une part, et de ceux du traité, d'autre part, revêt une importance considérable (voir arrêt Metalsa, précité, point 11).

50 Or, l'accord d'association vise simplement à créer un cadre approprié pour l'intégration progressive de la république de Pologne dans la Communauté, aux fins de son éventuelle adhésion à cette dernière, alors que l'objectif du traité est la création d'un marché intérieur, dont l'établissement implique l'élimination des obstacles à la libre circulation des marchandises, des personnes, des services et des capitaux entre les États membres [voir article 3, sous c), du traité CE (devenu, après modification, article 3, paragraphe 1, sous c), CE)].

51 En outre, il découle des termes mêmes de l'article 58, paragraphe 1, de l'accord d'association que les droits d'admission et de séjour conférés aux ressortissants polonais, en tant que corollaires du droit d'établissement, ne constituent pas des prérogatives absolues, leur exercice pouvant être limité, le cas échéant, par les règles de l'État membre d'accueil concernant l'admission, le séjour et l'établissement des ressortissants polonais.

52 Il résulte de ce qui précède que l'interprétation de l'article 52 du traité, telle qu'elle ressort de la jurisprudence de la Cour, ne peut pas être étendue à l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association.

53 Dès lors, l'argumentation des époux Gloszczuk, selon laquelle l'application par les autorités compétentes d'un État membre des règles nationales relatives à l'immigration, exigeant une autorisation d'entrée des ressortissants polonais, serait en elle-même de nature à priver d'effet les droits reconnus à ces derniers par l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association, ne saurait être accueillie.

54 Il est vrai cependant que, ainsi que cela découle de l'article 58, paragraphe 1, de l'accord d'association, le pouvoir de l'État membre d'accueil d'appliquer ses règles internes concernant l'admission, le séjour et l'établissement des personnes physiques aux demandes émanant de ressortissants polonais est expressément soumis à la condition de ne pas réduire à néant ni compromettre les avantages que la république de Pologne retire dudit accord.

55 La question se pose, dès lors, de savoir si les restrictions apportées au droit d'établissement par la législation de l'État membre d'accueil en matière d'immigration, droit qui est conféré directement aux ressortissants polonais par l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association, ainsi qu'aux droits d'admission et de séjour qui en constituent les corollaires, sont compatibles avec la condition expresse énoncée à l'article 58, paragraphe 1, de cet accord.

Sur la compatibilité des restrictions apportées au droit d'établissement par la législation de l'État membre d'accueil en matière d'immigration avec la condition énoncée à l'article 58, paragraphe 1, de l'accord d'association

56 À cet égard, il importe de vérifier si les règles relatives à l'immigration appliquées par les autorités nationales compétentes sont aptes à réaliser l'objectif visé et si elles ne constituent pas, au regard de celui-ci, une intervention qui porterait atteinte à la substance même des droits octroyés par l'article 44, paragraphe 3, de

l'accord d'association aux ressortissants polonais, en rendant l'exercice de ces droits impossible ou excessivement difficile.

57 Il y a lieu de relever d'emblée que l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association n'étant applicable qu'aux personnes qui exercent exclusivement une activité indépendante, conformément à l'article 44, paragraphe 4, sous a), i), dernière phrase, dudit accord, il est nécessaire de déterminer si l'activité envisagée dans l'État membre d'accueil par les bénéficiaires de cette disposition est une activité salariée ou indépendante.

58 À cet égard, l'application d'un système national de contrôle préalable de la nature exacte de l'activité envisagée par le demandeur poursuit un objectif légitime en ce qu'elle permet de limiter l'exercice des droits d'admission et de séjour par les ressortissants polonais qui se prévalent de l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association aux seuls bénéficiaires visés par cette disposition.

59 En revanche, ainsi qu'il découle des articles 44, paragraphe 3, et 58, paragraphe 1, de l'accord d'association, l'État membre d'accueil ne saurait refuser à un ressortissant polonais l'admission et le séjour en vue de son établissement sur le territoire de cet État, par exemple en raison de la nationalité de l'intéressé ou de son pays de résidence, ou encore parce que l'ordre juridique national prévoit une limitation générale de l'immigration, ni faire dépendre le droit d'entreprendre une activité non salariée dans ledit État de la constatation d'un besoin justifié au regard de considérations économiques ou afférentes au marché du travail.

60 En ce qui concerne en particulier les exigences de fond, telles que celles prévues aux points 217 et 219 des Immigration Rules, il y a lieu de considérer, ainsi que le gouvernement du Royaume-Uni et la Commission l'ont fait valoir, qu'elles poursuivent l'objectif de permettre aux autorités compétentes de vérifier qu'un

ressortissant polonais souhaitant s'établir au Royaume-Uni a véritablement l'intention de commencer une activité de travailleur indépendant, sans exercer simultanément aucun emploi salarié ni recourir aux fonds publics, et qu'il dispose dès le départ de ressources financières suffisantes et a des chances raisonnables de réussir. En outre, des exigences de fond telles que celles prévues auxdits points 217 et 219 sont aptes à assurer la réalisation d'un tel objectif.

61 Par ailleurs, ainsi que le gouvernement du Royaume-Uni l'a relevé à juste titre, à la suite de l'entrée en vigueur de l'accord d'association ainsi que des autres accords européens d'association conclus avec les pays d'Europe centrale et orientale, les règles nationales relatives à l'immigration de ressortissants des pays tiers ayant l'intention de s'établir en qualité de travailleurs indépendants ont été réexaminées et modifiées. Ainsi, notamment, l'obligation de disposer d'un capital d'investissement de 200 000 GBP est toujours imposée aux personnes qui ne peuvent pas faire valoir des droits tirés d'accords européens d'association, mais elle n'est plus applicable aux ressortissants polonais.

62 En outre, la législation nationale en cause au principal comporte notamment des règles qui permettent à une personne ayant l'intention de s'établir dans l'État membre d'accueil en vertu des dispositions d'un accord européen d'association de demander l'autorisation de rester dans cet État en tant que travailleur indépendant, nonobstant le fait qu'elle avait été admise initialement dans un autre but. Dès lors, des dispositions telles que celles contenues aux points 217 et 219 des Immigration Rules facilitent l'établissement des ressortissants polonais dans l'État membre d'accueil et doivent être considérées comme compatibles avec l'accord d'association.

63 Il convient toutefois de rappeler que, ainsi qu'il est indiqué au point 24 du présent arrêt, les demandes d'autorisation de séjour présentées par les époux Gloszczuk au titre de l'accord d'association ont été rejetées par le Secretary of State pour des motifs étrangers aux exigences de fond prévues par la législation nationale relative à l'immigration pour l'établissement de ressortissants polonais. En effet,

cette décision de refus du Secretary of State est fondée sur le point 322, sous 2) et 3), des Immigration Rules, en ce que les époux Gloszczuk avaient fait de fausses déclarations pour être admis au Royaume-Uni et n'avaient pas respecté les échéances et conditions dont était assortie leur admission initiale.

64 Dans ces conditions, il y a lieu d'examiner si l'article 58, paragraphe 1, de l'accord d'association permet aux autorités compétentes de l'État membre d'accueil de refuser l'autorisation de séjour demandée par un ressortissant polonais qui se prévaut de l'article 44, paragraphe 3, de cet accord, au motif que la présence du demandeur sur le territoire de cet État est irrégulière, en raison de fausses déclarations faites aux fins d'obtenir l'autorisation d'admission initiale ou pour cause de violation d'une condition expresse liée à cette admission et ayant trait à la durée autorisée de son séjour dans cet État membre, alors que cette irrégularité s'est produite avant qu'il devienne travailleur indépendant et revendique le droit de s'établir sur le fondement de l'accord d'association.

65 Il y a lieu de rappeler que telle était bien la situation de M. et M^me^ Gloszczuk, qui ont séjourné au Royaume-Uni de manière irrégulière depuis respectivement 1989 et 1991 et qui ont sollicité pour la première fois en janvier 1996 le bénéfice du droit d'établissement ouvert par l'accord d'association.

Sur le pouvoir des autorités compétentes de l'État membre d'accueil de refuser l'autorisation de séjour demandée par un ressortissant polonais qui se prévaut de l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association, au seul motif que sa présence sur le territoire dudit État est irrégulière

66 Les époux Gloszczuk font valoir que, à la différence de l'article 37, paragraphe 1, de l'accord d'association, qui concerne la circulation des travailleurs, l'article 44,

paragraphe 3, dudit accord ne fait pas de la légalité du séjour une condition préalable. Aucune disposition de l'article 44 ne laisserait donc supposer qu'un droit d'établissement ne peut être conféré aux ressortissants polonais en raison d'une infraction à la législation relative à l'immigration de l'État membre concerné.

67 En conséquence, un État membre ne pourrait rejeter une demande présentée au titre de l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association, par une personne dont la présence sur son territoire est par ailleurs irrégulière, qu'après avoir pris en compte les exigences de fond établies par ledit accord.

68 En vue de statuer sur le bien-fondé de cette argumentation, il importe de rappeler que, ainsi qu'il a été relevé aux points 57 à 62 du présent arrêt, un système de contrôle préalable, tel que celui établi par les Immigration Rules, par lequel l'État membre d'accueil subordonne la délivrance d'une autorisation d'entrée et de séjour à la vérification par les autorités compétentes en matière d'immigration que le demandeur entend véritablement exercer dans cet État, à titre exclusif, une activité indépendante et viable, est en principe compatible avec les articles 44, paragraphe 3, et 58, paragraphe 1, de l'accord d'association, lus ensemble.

69 Dans le cadre d'un tel système de contrôle préalable, s'il s'avère qu'un ressortissant polonais, ayant présenté en bonne et due forme une demande d'autorisation de séjour préalable en vue de l'établissement, satisfait aux exigences de fond fixées à cette fin par la législation de l'État membre d'accueil en matière d'immigration, le respect de la condition expresse énoncée à l'article 58, paragraphe 1, de l'accord d'association impose aux autorités nationales compétentes de lui reconnaître le droit de s'établir comme travailleur indépendant et, à cette fin, de lui accorder une autorisation d'entrée et de séjour.

70 En revanche, s'il s'avère que, comme dans l'affaire au principal, l'exigence concernant la présentation d'une demande d'autorisation de séjour préalable en vue de l'établissement n'est pas remplie, il est loisible en principe aux autorités de l'État membre d'accueil compétentes en matière d'immigration de refuser cette autorisation à un ressortissant polonais qui se prévaut de l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association, indépendamment de la question de savoir si les autres conditions de fond fixées par la législation nationale sont satisfaites.

71 Il y a lieu de relever, en outre, que, ainsi que la Commission l'a fait valoir à juste titre, l'efficacité d'un tel système de contrôle préalable repose dans une très large mesure sur l'exactitude des déclarations faites par les intéressés au moment où ils sollicitent un visa d'entrée auprès des services compétents dans leur État d'origine ou bien lors de leur arrivée dans l'État membre d'accueil.

72 Dans ces conditions, ainsi que M. l'avocat général l'a relevé au point 75 de ses conclusions, s'il était permis aux ressortissants polonais de présenter à tout moment une demande d'établissement dans l'État membre d'accueil, nonobstant une violation antérieure de la condition portant sur la durée autorisée de leur séjour initial en tant que touristes dans cet État, lesdits ressortissants pourraient être conduits à rester sur le territoire dudit État en situation d'illégalité et à ne se soumettre au système national de contrôle qu'une fois satisfaites les exigences de fond prévues par la législation relative à l'immigration.

73 Le demandeur pourrait alors se prévaloir de la clientèle et du fonds de commerce qu'il aurait éventuellement constitués au cours de son séjour illégal dans l'État membre d'accueil, ou des moyens financiers qu'il aurait rassemblés dans celui-ci, y compris le cas échéant en exerçant une activité salariée, et se présenter ainsi aux autorités nationales en tant que travailleur indépendant exerçant désormais, ou susceptible d'exercer, une activité viable, dont les droits devraient être reconnus en application de l'accord d'association.

74 Or, une telle interprétation risquerait de priver d'effet utile l'article 58, paragraphe 1, de l'accord d'association et de permettre des abus en entérinant des infractions aux législations nationales relatives à l'admission et au séjour des étrangers.

75 Dès lors, un ressortissant polonais qui, tout en ayant l'intention d'entreprendre une activité de travailleur salarié ou indépendant dans un État membre, déjoue les contrôles pertinents des autorités nationales, en déclarant faussement se rendre dans cet État à des fins de tourisme, se place en dehors de la sphère de protection qui lui est reconnue sur le fondement de l'accord d'association (voir, par analogie, s'agissant de la mise en échec éventuelle du droit national par des ressortissants communautaires faisant un recours abusif ou frauduleux au droit communautaire, arrêt du 9 mars 1999, Centros, C-212/97, Rec. p. I-1459, point 24, et la jurisprudence citée au même point).

76 À cet égard, le fait que la violation de la législation de l'État membre d'accueil en matière d'immigration a été commise par le ressortissant polonais à une époque antérieure à la date d'entrée en vigueur de l'accord d'association n'est pas pertinent, dans la mesure où, comme dans l'affaire au principal, la situation irrégulière n'avait pas cessé à cette date et persistait encore au moment de la présentation de la demande d'établissement. Au demeurant, ainsi qu'il est indiqué au point 24 du présent arrêt, le Secretary of State a traité les demandes formulées par les époux Gloszczuk au titre de l'accord d'association comme s'il s'agissait de demandes d'autorisation de séjour et les a rejetées en raison de l'irrégularité de la situation de ces derniers à la date de sa décision.

77 Il est donc compatible avec l'article 58, paragraphe 1, de l'accord d'association que les autorités compétentes de l'État membre d'accueil rejettent une demande présentée au titre de l'article 44, paragraphe 3, dudit accord au motif que, lors de la présentation de celle-ci, le demandeur séjournait illégalement sur son territoire, en raison de fausses déclarations faites auxdites autorités aux fins d'obtenir une autorisation d'admission initiale fondée sur un autre titre ou du non-respect d'une

condition expresse liée à cette admission et ayant trait à la durée autorisée de son séjour dans ledit État membre.

Sur la compatibilité de l'exigence de présentation d'une nouvelle demande d'établissement en bonne et due forme avec la règle d'égalité de traitement énoncée à l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association et avec la condition mentionnée à l'article 58, paragraphe 1, de celui-ci

78 S'agissant de la question de savoir si l'exigence de la présentation, par un ressortissant polonais dont la présence sur le territoire de l'État membre d'accueil est irrégulière, d'une nouvelle demande d'établissement en bonne et due forme, dans son État d'origine ou, le cas échéant, dans un autre pays, est compatible avec la règle d'égalité de traitement énoncée à l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association, dès lors qu'une telle exigence ne saurait être appliquée aux ressortissants de l'État membre d'accueil, il importe de rappeler que la Cour a constaté, en ce qui concerne la libre circulation des travailleurs, que la réserve figurant à l'article 48, paragraphe 3, du traité CE (devenu, après modification, article 39, paragraphe 3, CE) permet aux États membres de prendre, à l'égard des ressortissants d'autres États membres, pour les motifs énoncés par cette disposition, et notamment ceux justifiés par l'ordre public, des mesures qu'ils ne sauraient appliquer à leurs propres ressortissants, en ce sens qu'ils n'ont pas le pouvoir d'éloigner ces derniers du territoire national ou de leur en interdire l'accès (voir, à cet égard, arrêts du 4 décembre 1974, Van Duyn, 41/74, Rec. p. 1337, point 22; du 18 mai 1982, Adoui et Cornuaille, 115/81 et 116/81, Rec. p. 1665, point 7; du 7 juillet 1992, Singh, C-370/90, Rec. p. I-4265, point 22; du 17 juin 1997, Shingara et Radiom, C-65/95 et C-111/95, Rec. p. I-3343, point 28, et du 16 juillet 1998, Pereira Roque, C-171/96, Rec. p. I-4607, point 37).

79 Cette différence de traitement entre nationaux et ressortissants des autres États membres découle d'un principe de droit international qui s'oppose à ce qu'un État membre refuse à ses propres ressortissants le droit d'accéder à son territoire et d'y séjourner à n'importe quel titre, principe que le traité ne peut pas être censé méconnaître dans les rapports entre les États membres (arrêts précités Van Duyn, point 22, et Pereira Roque, point 38).

80 Pour les mêmes raisons, une telle différence de traitement en faveur des ressortissants de l'État membre d'accueil ne saurait être considérée comme incompatible avec l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association.

81 La question se pose également de savoir si, dans une situation telle que celle des époux Gloszczuk, l'exigence de la présentation d'une nouvelle demande d'établissement en bonne et due forme, dans l'État d'origine du ressortissant polonais ou, le cas échéant, dans un autre pays, est compatible avec l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association et avec la condition énoncée à la fin de la première phrase de l'article 58, paragraphe 1, de celui-ci, lus ensemble.

82 À cet égard, il y a lieu de relever que l'émission de fausses déclarations viole l'obligation de déclarer sincèrement ses intentions qui, ainsi qu'il est indiqué au point 71 du présent arrêt, incombe à celui qui demande à s'établir dans l'État membre d'accueil, obligation dont le respect est nécessaire pour permettre aux autorités nationales compétentes de vérifier que l'activité indépendante que le ressortissant polonais entend exercer dans cet État est exclusive et viable. Compte tenu de la gravité d'une telle violation, l'exigence de la présentation par ledit ressortissant d'une nouvelle demande d'établissement en bonne et due forme, dans son État d'origine ou, le cas échéant, dans un autre pays, prévue le cas échéant par la législation de l'État membre d'accueil relative à l'immigration, ne peut être considérée comme injustifiée.

83 En effet, pour les mêmes motifs que ceux indiqués aux points 68 à 77 du présent arrêt, l'interprétation de l'accord d'association préconisée par les époux Gloszczuk, qui consisterait à permettre la régularisation d'éventuelles situations illégales, en considération du fait que les conditions de fond pour l'établissement, imposées par la législation de l'État membre d'accueil relative à l'immigration, se trouveraient désormais satisfaites, conduirait à compromettre l'efficacité et la fiabilité du système national de contrôle préalable.

84 Toutefois, même dans une situation telle que celle de l'affaire au principal, le respect de la condition énoncée à la fin de la première phrase de l'article 58, paragraphe 1, de l'accord d'association impose que l'intervention des autorités compétentes de l'État membre d'accueil n'ait ni pour objet ni pour effet de porter atteinte à la substance même des droits d'admission, de séjour et d'établissement octroyés par l'accord d'association aux ressortissants polonais.

85 Il s'ensuit que le rejet par les autorités compétentes de l'État membre d'accueil d'une demande d'établissement, présentée par un ressortissant polonais sur le fondement de l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association, en raison de fausses déclarations faites auxdites autorités aux fins d'obtenir l'autorisation d'admission initiale ou du non-respect d'une condition liée à l'octroi de cette admission ou d'une autorisation de séjour, et l'exigence que ce ressortissant présente en bonne et due forme une nouvelle demande d'établissement fondée sur ledit accord, en sollicitant un visa d'entrée auprès des services compétents dans son État d'origine ou, le cas échéant, dans un autre pays, ne peuvent en aucun cas avoir pour effet d'empêcher un tel ressortissant d'obtenir ultérieurement un examen de sa situation à l'occasion de l'introduction de cette nouvelle demande. Par ailleurs, l'adoption de telles mesures doit intervenir sans préjudice de l'obligation de respecter les droits fondamentaux dudit ressortissant, tels que le droit au respect de sa vie familiale et le droit au respect de ses biens, qui découle, pour l'État membre concerné, de la convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, du 4 novembre 1950, ou d'autres instruments internationaux auxquels cet État a éventuellement adhéré.

86 Il résulte de l'ensemble des considérations qui précèdent qu'il y a lieu de répondre aux première et troisième questions que:

— Le droit d'établissement, tel que défini par l'article 44, paragraphe 3, de l'accord d'association, implique qu'un droit d'admission et un droit de séjour sont conférés, en tant que corollaires de ce droit, aux ressortissants polonais qui souhaitent exercer des activités à caractère industriel, commercial,

artisanal ou des professions libérales dans un État membre. Toutefois, il découle de l'article 58, paragraphe 1, dudit accord que ces droits d'admission et de séjour ne constituent pas des prérogatives absolues, leur exercice pouvant être limité, le cas échéant, par les règles de l'État membre d'accueil concernant l'admission, le séjour et l'établissement des ressortissants polonais.

— Les articles 44, paragraphe 3, et 58, paragraphe 1, de l'accord d'association, lus ensemble, ne s'opposent pas en principe à un système de contrôle préalable qui subordonne la délivrance d'une autorisation d'entrée et de séjour par les autorités compétentes en matière d'immigration à la condition que le demandeur établisse qu'il a véritablement l'intention de commencer une activité de travailleur indépendant, sans exercer simultanément aucun emploi salarié ni recourir aux fonds publics, et qu'il dispose dès le départ de ressources financières suffisantes et a des chances raisonnables de réussir. Des exigences de fond, telles que celles prévues aux points 217 et 219 des Immigration Rules, ont précisément pour objectif de permettre aux autorités compétentes d'effectuer une telle vérification et sont aptes à assurer la réalisation d'un tel objectif.

— L'article 58, paragraphe 1, de l'accord d'association doit être interprété en ce sens que les autorités compétentes de l'État membre d'accueil peuvent rejeter une demande présentée au titre de l'article 44, paragraphe 3, dudit accord au seul motif que, lors de la présentation de cette demande, le ressortissant polonais séjournait illégalement sur le territoire de cet État, en raison de fausses déclarations faites auxdites autorités aux fins d'obtenir une autorisation d'admission initiale fondée sur un autre titre ou du non-respect d'une condition expresse liée à cette admission et ayant trait à la durée autorisée de son séjour dans ledit État membre. En conséquence, elles peuvent exiger que ce ressortissant présente en bonne et due forme une nouvelle demande d'établissement fondée sur ledit accord, en sollicitant un visa d'entrée auprès des services compétents dans son État d'origine ou, le cas échéant, dans un autre pays, pour autant que de telles mesures n'aient pas pour effet d'empêcher un tel ressortissant d'obtenir ultérieurement un examen de sa situation à l'occasion de l'introduction de cette nouvelle demande.

Sur les dépens

87 Les frais exposés par les gouvernements du Royaume-Uni, belge, allemand, espagnol, français, irlandais, italien, néerlandais et autrichien, 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 la High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Crown Office), par ordonnance du 9 décembre 1998, dit pour droit:

1) **L'article 44, paragraphe 3, de l'accord européen établissant une association entre les Communautés européennes et leurs États membres, d'une part, et la république de Pologne, d'autre part, conclu et approuvé au nom de la Communauté par la décision 93/743/Euratom, CECA, CE du Conseil et de la**

Commission, du 13 décembre 1993, doit être interprété en ce sens qu'il établit, dans le domaine d'application de cet accord, un principe précis et inconditionnel suffisamment opérationnel pour être appliqué par un juge national et qui, dès lors, est susceptible de régir la situation juridique des particuliers. L'effet direct qu'il convient donc de reconnaître à ladite disposition implique que les ressortissants polonais qui s'en prévalent ont le droit de l'invoquer devant les juridictions de l'État membre d'accueil, nonobstant le fait que les autorités de ce dernier demeurent compétentes pour appliquer auxdits ressortissants la législation nationale en matière d'admission, de séjour et d'établissement, conformément à l'article 58, paragraphe 1, dudit accord.

2) Le droit d'établissement, tel que défini par l'article 44, paragraphe 3, dudit accord d'association, implique qu'un droit d'admission et un droit de séjour sont conférés, en tant que corollaires de ce droit, aux ressortissants polonais qui souhaitent exercer des activités à caractère industriel, commercial, artisanal ou des professions libérales dans un État membre. Toutefois, il découle de l'article 58, paragraphe 1, de cet accord que ces droits d'admission et de séjour ne constituent pas des prérogatives absolues, leur exercice pouvant être limité, le cas échéant, par les règles de l'État membre d'accueil concernant l'admission, le séjour et l'établissement des ressortissants polonais.

3) Les articles 44, paragraphe 3, et 58, paragraphe 1, dudit accord d'association, lus ensemble, ne s'opposent pas en principe à un système de contrôle préalable qui subordonne la délivrance d'une autorisation d'entrée et de séjour par les autorités compétentes en matière d'immigration à la condition que le demandeur établisse qu'il a véritablement l'intention de commencer une activité de travailleur indépendant, sans exercer simultanément aucun emploi salarié ni recourir aux fonds publics, et qu'il dispose dès le départ de ressources financières suffisantes et a des chances raisonnables de réussir. Des exigences de fond, telles que celles prévues aux points 217 et 219 des United Kingdom Immigration Rules (House of Commons Paper 395), ont précisément pour objectif de permettre aux autorités compétentes d'effectuer une telle vérification et sont aptes à assurer la réalisation d'un tel objectif.

4) L'article 58, paragraphe 1, dudit accord d'association doit être interprété en ce sens que les autorités compétentes de l'État membre d'accueil peuvent rejeter une demande présentée au titre de l'article 44, paragraphe 3, de cet accord au seul motif que, lors de la présentation de cette demande, le ressortissant polonais séjournait illégalement sur le territoire de cet État, en raison de fausses déclarations faites auxdites autorités aux fins d'obtenir une autorisation d'admission initiale fondée sur un autre titre ou du non-respect d'une condition expresse liée à cette admission et ayant trait à la durée autorisée de son séjour dans ledit État membre. En conséquence, elles peuvent exiger que ce ressortissant présente en bonne et due forme une nouvelle demande d'établissement fondée sur ledit accord, en sollicitant un visa d'entrée auprès des services compétents dans son État d'origine ou, le cas échéant, dans un autre pays, pour autant que de telles mesures n'aient pas pour effet d'empêcher un tel ressortissant d'obtenir ultérieurement un examen de sa situation à l'occasion de l'introduction de cette nouvelle demande.

Rodríguez Iglesias Gulmann La Pergola

Wathelet Skouris Edward

Puissochet Jann Sevón

Schintgen Macken

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 27 septembre 2001.

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias