ARRÊT DE LA COUR

27 janvier 2000 *

Dans l'affaire C-190/98,

ayant pour objet une demande adressée à la Cour, en application de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), par l'Oberlandesgericht Linz (Autriche) et tendant à obtenir, dans le litige pendant devant cette juridiction entre

Volker Graf

et

Filzmoser Maschinenbau GmbH,

une décision à titre préjudiciel sur l'interprétation de l'article 48 du traité CE (devenu, après modification, article 39 CE),

LA COUR,

composée de MM. G. C. Rodríguez Iglesias, président, J. C. Moitinho de Almeida, L. Sevón et R. Schintgen (rapporteur), présidents de chambre,

* Langue de procédure: l'allemand.

P. J. G. Kapteyn, C. Gulmann, J.-P. Puissochet, G. Hirsch, P. Jann, H. Ragnemalm et M. Wathelet, juges,

avocat général: M. N. Fennelly,
greffier: M^me^ D. Louterman-Hubeau, administrateur principal,

considérant les observations écrites présentées:

— pour M. Graf, par M. K. Mayr, secrétaire de la Kammer für Arbeiter und Angestellte für Oberösterreich,

— pour Filzmoser Maschinenbau GmbH, par M^es^ S. Köck et T. Eilmansberger, avocats à Vienne,

— pour le gouvernement autrichien, par M. F. Cede, Botschafter au ministère fédéral des Affaires étrangères, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement danois, par M. J. Molde, conseiller juridique, chef de division au ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent,

— pour le gouvernement allemand, par MM. E. Röder, Ministerialrat au ministère fédéral de l'Économie, et C.-D. Quassowski, Regierungsdirektor au même ministère, en qualité d'agents,

— pour le gouvernement italien, par M. le professeur U. Leanza, chef du service du contentieux diplomatique du ministère des Affaires étrangères, en qualité d'agent, assisté de M. I. M. Braguglia, avvocato dello Stato,

— pour le gouvernement du Royaume-Uni, par M^me^ S. Ridley, du Treasury Solicitors Department, en qualité d'agent, assistée de M^me^ S. Masters, barrister,

— pour la Commission des Communautés européennes, par M. P. J. Kuijper, conseiller juridique, en qualité d'agent, assisté de M^es^ I. Brinker et R. Karpenstein, avocats au barreau de Bruxelles,

vu le rapport d'audience,

ayant entendu les observations orales de M. Graf, de Filzmoser Maschinenbau GmbH, du gouvernement italien et de la Commission à l'audience du 18 mai 1999,

ayant entendu l'avocat général en ses conclusions à l'audience du 16 septembre 1999,

rend le présent

Arrêt

1 Par ordonnance du 15 avril 1998, parvenue à la Cour le 19 mai suivant, l'Oberlandesgericht Linz a posé, en vertu de l'article 177 du traité CE (devenu article 234 CE), une question préjudicielle sur l'interprétation de l'article 48 du traité CE (devenu, après modification, article 39 CE).

2 Cette question a été soulevée dans le cadre d'un litige opposant M. Graf, ressortissant allemand, à Filzmoser Maschinenbau GmbH (ci-après «Filzmoser»), ayant son siège social à Wels (Autriche), au sujet du refus de celle-ci de payer à M. Graf l'indemnité de congédiement à laquelle ce dernier prétendait avoir droit, en vertu de l'article 23 de l'Angestelltengesetz (loi relative aux employés, ci-après l'«AngG»), lorsqu'il a résilié le contrat de travail le liant à Filzmoser pour aller travailler en Allemagne.

La réglementation nationale

3 L'article 23 de l'AngG prévoit:

«1. Si la relation d'emploi a duré trois ans de manière ininterrompue, l'employé a droit, en cas de résiliation de la relation d'emploi, à une indemnité. Cette indemnité est égale au double de la rémunération due à l'employé pour le dernier mois couvert par la relation d'emploi et augmente pour atteindre trois fois la rémunération mensuelle après cinq ans de service, quatre fois la rémunération

après dix ans de service, six fois la rémunération après quinze ans de service, neuf fois la rémunération après vingt ans de service et douze fois la rémunération après vingt-cinq ans de service....

...

7. Sans préjudice de l'article 23a, le droit à indemnité n'existe pas lorsque l'employé résilie le contrat, lorsqu'il met prématurément fin au contrat sans motif grave ou lorsqu'il est responsable du licenciement anticipé.

...»

4 Les dispositions de l'article 23a de l'AngG ne sont pas pertinentes dans l'affaire au principal.

Le litige au principal

5 Par lettre du 29 février 1996, M. Graf a résilié le contrat de travail qui le liait à Filzmoser depuis le 3 août 1992, afin de pouvoir s'installer en Allemagne et y occuper, à partir du 1er mai 1996, un nouvel emploi auprès de G. Siempelkamp GmbH & Co., dont le siège social est à Düsseldorf.

6 En se fondant sur l'article 23, paragraphe 7, de l'AngG, Filzmoser a refusé de payer à M. Graf l'indemnité de congédiement égale à deux mois de rémunération que celui-ci lui réclamait au titre du paragraphe 1 de cette même disposition. M. Graf a alors assigné son ancien employeur devant le Landesgericht Wels en paiement de cette indemnité en faisant notamment valoir que l'article 23, paragraphe 7, de l'AngG est contraire à l'article 48 du traité.

7 Par jugement du 4 février 1998, le Landesgericht Wels a rejeté la demande de M. Graf en jugeant, notamment, que l'article 23, paragraphe 7, de l'AngG ne comporte ni discrimination ni entrave interdite par l'article 48 du traité, dans la mesure où, d'une part, cette disposition ne limiterait pas davantage la mobilité transfrontalière que la mobilité à l'intérieur de l'Autriche et où, d'autre part, la perte d'une indemnité de congédiement égale à deux mois de rémunération ne serait pas de nature à entraîner une entrave sensible à la libre circulation des travailleurs, au sens de l'arrêt de la Cour du 15 décembre 1995, Bosman (C-415/93, Rec. p. I-4921).

8 Le Landesgericht a en outre constaté que la disposition en cause au principal remplit notamment une fonction de prévoyance et de transition et poursuit ainsi des objectifs légitimes de politique sociale, en sorte que, en tout état de cause, elle serait justifiée par des raisons impérieuses d'intérêt général. À cet égard, il a relevé en particulier que, en cas de résiliation du contrat de travail par l'employeur, le travailleur se retrouverait, sans qu'il y soit pour quelque chose et très souvent de manière tout à fait surprenante pour lui, dans une situation dans laquelle existe un besoin de transition, alors qu'un travailleur qui renonce par sa propre volonté à son emploi, en résiliant lui-même son contrat de travail, pourrait inclure dans sa planification les conséquences en découlant.

9 M. Graf a interjeté appel du jugement du Landesgericht Wels devant l'Oberlandesgericht Linz, devant lequel il a fait valoir, à titre complémentaire par rapport aux arguments déjà rejetés en première instance, qu'il ne pouvait être déduit de l'arrêt Bosman, précité, que, pour être interdite par l'article 48 du traité, une

entrave à la libre circulation doit présenter un caractère « sensible ». Il a également contesté le bien-fondé des motifs de politique sociale retenus par le Landesgericht pour justifier l'indemnité de congédiement, à tout le moins en ce qui concerne la perte de celle-ci en vertu de l'article 23, paragraphe 7, de l'AngG.

10 L'Oberlandesgericht Linz a d'abord constaté qu'il n'existe aucune jurisprudence de la Cour relative à une situation de fait comparable, que les arguments échangés par les parties, bien que contradictoires, paraissent tous convaincants à première vue, que le Landesgericht n'est parvenu à la solution retenue qu'après une appréciation prudente et approfondie et que la doctrine la plus récente publiée en Autriche a défendu presque unanimement l'opinion que la perte de l'indemnité de congédiement, en cas de résiliation du contrat de travail par le travailleur lui-même, n'est pas ou n'est que difficilement compatible avec le principe de la libre circulation.

11 Il a ensuite estimé douteux que des objectifs de politique sociale, pour légitimes qu'ils soient, ou des raisons impérieuses d'intérêt général puissent, à la lumière de la jurisprudence de la Cour relative au principe de proportionnalité, justifier une exclusion aussi large et générale du droit à l'indemnité de congédiement que celle prévue à l'article 23, paragraphe 7, de l'AngG. Il a considéré que l'argumentation de la juridiction de première instance est fondée, à cet égard, sur des prémisses incomplètes et incorrectes. D'un côté, en effet, il ne serait pas évident que toute résiliation par l'employeur soit de nature à surprendre le travailleur et ait lieu sans que ce dernier y soit pour quelque chose. À l'inverse, des circonstances diverses tenant à l'entreprise, qu'elles soient ou non dues à l'employeur, pourraient également inciter un travailleur ayant une grande ancienneté et disposant donc d'un droit à une indemnité de congédiement importante à changer d'emploi, sans qu'il doive nécessairement y être pour quelque chose. Enfin, certaines résiliations ne seraient influencées de manière déterminante ni par le travailleur ni par l'employeur, mais seraient la conséquence d'éléments objectifs rattachables à l'une ou l'autre partie au contrat de travail.

12 Considérant enfin que la portée de l'arrêt Bosman, précité, pour le droit du travail en général ne serait pas non plus évidente, compte tenu notamment de ce que la

Cour y aurait admis, d'un côté, des causes de justification très larges, de nature également non économique, mais aurait renvoyé, d'un autre côté, aux formulations très générales des arrêts du 7 mars 1991, Masgio (C-10/90, Rec. p. I-1119), et du 31 mars 1993, Kraus (C-19/92, Rec. p. I-1663), l'Oberlandesgericht Linz a décidé de surseoir à statuer et de poser à la Cour la question préjudicielle suivante:

« L'article 48 du traité CE s'oppose-t-il à une réglementation nationale en vertu de laquelle un travailleur ressortissant d'un État membre n'a pas droit à une indemnité de congédiement lorsque sa relation d'emploi prend fin du seul fait qu'il a résilié lui-même cette relation d'emploi par notification d'un préavis pour exercer dans un autre État membre une activité salariée? »

Sur la question préjudicielle

13 Par sa question, la juridiction de renvoi demande en substance si l'article 48 du traité s'oppose à une réglementation nationale qui refuse le droit à une indemnité de congédiement à un travailleur lorsque celui-ci met fin lui-même à son contrat de travail pour exercer une activité salariée dans un autre État membre, alors qu'elle accorde le droit à une telle indemnité au travailleur lorsque le contrat prend fin sans qu'il ait lui-même pris l'initiative de la rupture ou que celle-ci lui soit imputable.

14 Il convient de rappeler, en premier lieu, que l'article 48, paragraphe 2, du traité dispose expressément que la libre circulation des travailleurs implique l'abolition de toute discrimination, fondée sur la nationalité, entre les travailleurs des États membres, en ce qui concerne l'emploi, la rémunération et les autres conditions de travail. Par ailleurs, selon la jurisprudence de la Cour, la règle d'égalité de

traitement, inscrite à l'article 48 du traité, prohibe non seulement les discriminations ostensibles, fondées sur la nationalité, mais encore toutes formes dissimulées de discrimination qui, par application d'autres critères de distinction, aboutissent en fait au même résultat (voir, notamment, arrêt du 7 mai 1998, Clean Car Autoservice, C-350/96, Rec. p. I-2521, point 27).

15 Or, d'une part, une réglementation, telle celle en cause au principal, s'applique indépendamment de la nationalité du travailleur concerné.

16 D'autre part, une telle réglementation refuse l'octroi de l'indemnité de congédiement à tout travailleur qui met fin lui-même à son contrat de travail pour exercer une activité salariée auprès d'un nouvel employeur, indépendamment de la circonstance que ce dernier soit établi dans le même État membre ou dans un autre État membre que l'employeur précédent. Dans ces conditions, il ne saurait être soutenu qu'elle affecte davantage les travailleurs migrants que les travailleurs nationaux et qu'elle risque, par conséquent, de défavoriser plus particulièrement les premiers.

17 Par ailleurs, ainsi que la juridiction nationale l'a expressément constaté dans son ordonnance de renvoi, il n'existe aucun élément dans le dossier indiquant qu'une telle réglementation joue au détriment d'une catégorie déterminée de travailleurs souhaitant occuper un nouvel emploi dans un autre État membre.

18 Il y a lieu de relever, en second lieu, qu'il résulte de la jurisprudence de la Cour et notamment de l'arrêt Bosman, précité, que l'article 48 du traité n'interdit pas seulement toute discrimination, directe ou indirecte, fondée sur la nationalité,

mais également les réglementations nationales qui, bien qu'applicables indépendamment de la nationalité des travailleurs concernés, comportent des entraves à la libre circulation de ceux-ci.

19 Selon M. Graf, la perte de l'indemnité de congédiement en cas de résiliation du contrat de travail par le travailleur lui-même constitue une telle entrave à la libre circulation des travailleurs, comparable à celle qui était en cause dans l'affaire Bosman, précitée. Il importerait peu, à cet égard, que le travailleur subisse une perte financière du fait qu'il change d'employeur ou que le nouvel employeur soit tenu d'effectuer un paiement afin d'engager le travailleur.

20 En revanche, les autres parties qui ont présenté des observations devant la Cour font valoir que toute réglementation nationale, applicable indépendamment de la nationalité des travailleurs concernés, qui est susceptible d'influencer négativement la décision de ces derniers d'exercer leur droit à la libre circulation ne constitue pas nécessairement une entrave à la libre circulation des travailleurs.

21 À cet égard, il convient de souligner que la Cour a jugé à maintes reprises que l'ensemble des dispositions du traité relatives à la libre circulation des personnes visent à faciliter, pour les ressortissants communautaires, l'exercice d'activités professionnelles de toute nature sur le territoire de la Communauté et s'opposent aux mesures qui pourraient défavoriser ces ressortissants lorsqu'ils souhaitent exercer une activité économique sur le territoire d'un autre État membre (voir, notamment, arrêts Bosman, précité, point 94, et du 26 janvier 1999, Terhoeve, C-18/95, Rec. p. I-345, point 37).

22 Dans ce contexte, les ressortissants des États membres disposent en particulier du droit, qu'ils tirent directement du traité, de quitter leur État d'origine pour se rendre sur le territoire d'un autre État membre et y séjourner afin d'y exercer une activité économique (voir, notamment, arrêts précités Bosman, point 95, et Terhoeve, point 38).

23 Des dispositions même indistinctement applicables qui empêchent ou dissuadent un ressortissant d'un État membre de quitter son État d'origine pour exercer son droit à la libre circulation constituent, dès lors, des entraves à cette liberté. Toutefois, pour être aptes à constituer de telles entraves, il faut qu'elles conditionnent l'accès des travailleurs au marché du travail.

24 À cet égard, force est de constater qu'une réglementation, telle celle en cause au principal, n'est pas de nature à empêcher ou à dissuader le travailleur de mettre fin à son contrat de travail pour exercer une activité salariée auprès d'un autre employeur, car le droit à l'indemnité de congédiement ne dépend pas du choix du travailleur de rester ou non chez son employeur actuel, mais d'un événement futur et hypothétique, à savoir la rupture ultérieure de son contrat sans qu'il ait pris lui-même l'initiative de cette rupture ou que celle-ci lui soit imputable.

25 Or, pareil événement constituerait une circonstance trop aléatoire et indirecte pour que puisse être regardée comme étant de nature à entraver la libre circulation des travailleurs une réglementation qui refuse d'attribuer la même conséquence à la rupture du contrat de travail par le travailleur lui-même qu'à une rupture dont le travailleur n'a pas pris l'initiative ou qui ne lui est pas imputable (voir, en ce sens, en matière de libre circulation des marchandises, notamment, arrêts du 7 mars 1990, Krantz, C-69/88, Rec. p. I-583, point 11, et du 21 septembre 1999, BASF, C-44/98, Rec. p. I-6269, points 16 et 21).

26 Au vu de l'ensemble des considérations qui précèdent, il y a lieu de répondre à la question posée que l'article 48 du traité ne s'oppose pas à une réglementation

nationale qui refuse le droit à une indemnité de congédiement à un travailleur lorsque celui-ci met fin lui-même à son contrat de travail pour exercer une activité salariée dans un autre État membre, alors qu'elle accorde le droit à une telle indemnité au travailleur lorsque le contrat prend fin sans qu'il ait lui-même pris l'initiative de la rupture ou que celle-ci lui soit imputable.

Sur les dépens

27 Les frais exposés par les gouvernements autrichien, danois, allemand, italien et du Royaume-Uni, 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 la question à elle soumise par l'Oberlandesgericht Linz, par ordonnance du 15 avril 1998, dit pour droit:

L'article 48 du traité CE (devenu, après modification, article 39 CE) ne s'oppose pas à une réglementation nationale qui refuse le droit à une indemnité de

congédiement à un travailleur lorsque celui-ci met fin lui-même à son contrat de travail pour exercer une activité salariée dans un autre État membre, alors qu'elle accorde le droit à une telle indemnité au travailleur lorsque le contrat prend fin sans qu'il ait lui-même pris l'initiative de la rupture ou que celle-ci lui soit imputable.

Rodríguez Iglesias		Moitinho de Almeida
Sevón	Schintgen	Kapteyn
Gulmann	Puissochet	Hirsch
Jann	Ragnemalm	Wathelet

Ainsi prononcé en audience publique à Luxembourg, le 27 janvier 2000.

Le greffier

R. Grass

Le président

G. C. Rodríguez Iglesias