



LE DÉTACHEMENT DE TRAVAILLEURS

Comme le prévoit le traité sur le fonctionnement de l'Union européenne, la liberté d'établissement et la liberté de prestation de services garantissent la mobilité des entreprises et des professions libérales au sein de l'Union. Toutefois, afin de garantir une mobilité et une concurrence équitables, il existe également une législation européenne spécifique régissant les droits des travailleurs détachés.

BASE JURIDIQUE

Articles 54 et 56 à 62 du traité sur le fonctionnement de l'Union européenne (traité FUE).

OBJECTIFS

Un «travailleur détaché» est un salarié envoyé par son employeur pour effectuer une prestation de services à titre temporaire dans un autre État membre de l'UE. Le droit de l'Union sur les travailleurs détachés est généralement considéré comme un effort ciblé pour réguler et équilibrer les deux principes que sont:

- la création de conditions de concurrence équitables pour la prestation transfrontière de services de manière qu'elle soit aussi libre que possible;
- et la protection des droits des travailleurs détachés grâce à un socle de droits sociaux communs garantis destiné à éviter les inégalités de traitement et la création d'une main-d'œuvre à faible coût.

RÉALISATIONS

A. Historique de la directive relative au détachement des travailleurs: favoriser la libre circulation des services

L'histoire et la base juridique de la directive relative au détachement de travailleurs découlent de la libre prestation de services (article 56 du traité FUE) et de l'engagement pris par l'Union d'éliminer les obstacles à la libre circulation transfrontière des services au sein du marché intérieur. Lorsque l'Union européenne s'est élargie à l'Espagne et au Portugal en 1986, la question de la prestation transfrontière de services est passée au premier plan du débat sur le marché intérieur. Un arrêt de la Cour de justice de l'Union européenne (C-113/89) couplé à l'adhésion de l'Autriche, de la Finlande et de la Suède ont finalement mis un terme à une décennie de blocage législatif et débouché sur l'adoption de la directive visant à réglementer la situation des travailleurs détachés.

La première directive a été adoptée le 16 décembre 1996. Elle a défini un «noyau dur» de conditions minimales en matière d'emploi et de travail (telles que les périodes maximales de travail, la durée minimale des congés annuels payés, les salaires minimums, la santé et la sécurité au travail, etc.), qui doivent être respectées conformément au principe de l'État d'accueil. Pour

ce qui est des autres aspects de la relation de travail, les dispositions du droit du travail du pays d'origine continuaient de s'appliquer. En ce qui concerne la sécurité sociale, les travailleurs détachés restaient affiliés au régime de sécurité sociale de leur pays d'origine, pour autant que le détachement durât — en général — moins de deux ans. Sur le plan de la fiscalité, le droit de prélever des impôts sur les revenus continuait d'appartenir au pays d'origine pendant 183 jours et n'était transféré au pays d'accueil qu'à l'échéance de ce délai.

Par conséquent, les différences de coût de la main-d'œuvre entre les travailleurs locaux et les travailleurs détachés, qui sont détachés en moyenne pour une période de 3 à 4 mois, pouvaient également être considérables, en fonction du niveau de salaire, des cotisations à la sécurité sociale et de l'impôt sur le revenu à verser.

Au cours des années qui ont suivi l'adoption de la première directive, la mise en œuvre, l'interprétation juridique et la réglementation du cas particulier des travailleurs détachés ont mis au jour trois problématiques spécifiques:

- des écarts croissants au niveau des salaires et des coûts du travail, qui ont rendu le recours aux travailleurs détachés plus attrayant pour les entreprises. Le nombre des détachements a ainsi progressé de 44,4 % entre 2010 et 2014;
- un environnement propice aux abus, tels que la rotation des travailleurs détachés ou les sociétés boîtes aux lettres, qui exploitent les failles de la directive pour contourner la législation relative à l'emploi et à la sécurité sociale et exercer des activités dans d'autres États membres;
- le manque de clarté des normes en vigueur et les défaillances de la coopération entre les autorités, au sein des États membres comme par-delà les frontières, qui sont source de problèmes pour les organes chargés de veiller à l'application de la législation.

Compte tenu des dispositions de politique sociale introduites dans les traités européens depuis la révision de 2007 du traité de Lisbonne, on pouvait se demander si la directive de 1996 relative au détachement de travailleurs constituait un instrument juridique adéquat en vue de garantir des conditions de concurrence équitables pour la prestation transfrontière de services et, dans le même temps, un fondement adéquat pour les droits sociaux des travailleurs. Dans les cas où la directive laisse aux États membres le soin d'assurer la mise en œuvre et de contrôler le respect des normes minimales en matière d'emploi, il convient de s'appuyer sur les arrêts de la Cour de justice de l'Union européenne pour interpréter la terminologie employée dans cette directive. Cependant, les arrêts rendus par la Cour depuis l'adoption de la directive n'ont pas apporté la clarté juridique nécessaire. Ainsi que la Commission l'a observé à juste titre, l'absence d'une norme claire a créé de l'incertitude au sujet des règles et des difficultés pratiques pour les organismes chargés du contrôle du respect des règles dans l'État membre d'accueil, pour le prestataire du service au moment de déterminer le salaire dû à un travailleur détaché, et pour les travailleurs détachés eux-mêmes pour ce qui est de connaître leurs droits. En outre, avec les quatre décisions qu'elle a arrêtées en 2007-2008 dans les affaires *Viking* (C-438/05), *Laval* (C-341/05), *Rüffert* (C-346/06) et *Commission c. Luxembourg* (C-319/06), la Cour a transformé les normes d'emploi initialement conçues comme des normes minimales dans la directive en un «plafond maximal» au regard des conditions de travail. Dans l'intervalle, toutefois, la Cour a rendu deux arrêts contribuant davantage à la protection des travailleurs détachés. Dans l'affaire *Sähköalojen ammattiliittöry* (C-396/13), elle a jugé que le classement des travailleurs en différents groupes de salaires qui revêtent un caractère généralement contraignant et transparent dans une convention collective doit également s'appliquer aux travailleurs détachés. Plus récemment, elle a jugé dans l'affaire *Regio-Post* (C-115/14) que les États membres peuvent

exiger des soumissionnaires de marchés publics et de leurs sous-traitants qu'ils versent un salaire minimal déterminé à leur personnel.

B. Des réformes destinées à améliorer les performances

À la lumière de ces lacunes, la Commission a poursuivi ses réformes dans l'optique d'actualiser la directive initiale sur le détachement des travailleurs et de renforcer le contrôle de l'application de la législation. Ces réformes ont tenu compte des traités européens et de l'évolution de la mobilité. En 2016, 2,3 millions de travailleurs ont été détachés dans l'Union, et le nombre de détachements a progressé de 69 % au cours des six années qui ont précédé.

Les deux principales propositions législatives sont présentées ci-dessous.

1. La directive d'exécution 2014/67/UE

Cette directive établit un cadre juridique commun pour déterminer les véritables détachements et uniformiser la mise en œuvre, l'application et le contrôle du respect des normes communes. Elle précise la définition du détachement et définit les responsabilités des États membres au regard du contrôle du respect de la directive, notamment dans les secteurs les plus exposés aux risques d'abus tels que la construction ou le transport routier. Elle vise à améliorer la coopération entre les autorités nationales compétentes en matière de détachement en rendant obligatoire de répondre aux demandes d'assistance et en fixant des délais de réponse aux demandes d'information. Enfin, des sanctions et des amendes administratives peuvent désormais être imposées à des prestataires de services par un État membre et être exécutées ou recouvrées dans un autre État membre.

1. Révision de la directive concernant le détachement des travailleurs (juin 2018).

En mars 2016, la Commission a proposé de réviser la directive initiale sur le détachement des travailleurs (96/71/CE) afin de garantir l'application du droit du travail en vigueur dans l'État membre d'accueil dans le cadre de détachements de longue durée et d'apporter une réponse aux questions telles que l'égalité de rémunération, l'applicabilité des conventions collectives et le traitement des travailleurs intérimaires.

Après la publication de cette proposition, onze chambres parlementaires des États membres ont émis un avis motivé, déclenchant ainsi le contrôle de la subsidiarité, la procédure dite du carton jaune. La plupart de ces avis ont déploré le fait que le principe «à travail égal, salaire égal» entraînerait un désavantage concurrentiel pour leurs travailleurs et que les États membres perdraient leur droit de décider des conditions fondamentales de travail et d'emploi des travailleurs intérimaires détachés conformément à la directive de 2008 relative au travail intérimaire.

À l'issue d'intenses négociations entre la Commission, le Conseil et le Parlement européen, le Conseil a adopté la directive révisée le 21 juin 2018. La version finale conserve nombre des principales propositions de la Commission, auxquelles elle apporte toutefois des modifications.

- Le détachement de longue durée: le détachement peut durer jusqu'à 12 mois et peut être prolongé de six mois (la Commission avait initialement proposé 24 mois). Après cette période, les dispositions du droit du travail de l'État membre d'accueil s'appliquent.
- La rémunération: toutes les règles du pays d'accueil applicables aux travailleurs locaux s'appliqueront également aux travailleurs détachés dès le premier jour du détachement; autrement dit, le principe de l'égalité de rémunération pour un même travail réalisé au même endroit s'appliquera. Par ailleurs, la révision introduit des règles plus claires concernant les indemnités et ne permet pas que les frais de voyage et d'hébergement soient déduits du salaire des travailleurs. La directive d'exécution dispose que les éléments

obligatoires qui constituent la rémunération dans un État membre soient recensés sur un site web national unique.

- Les conditions de travail: les États membres peuvent choisir d'appliquer des conventions collectives régionales ou sectorielles représentatives et largement applicables. Cela n'était précédemment possible que pour les conventions collectives d'application générale dans le secteur de la construction. Pour ce qui est des conditions d'hébergement dans le pays d'accueil, les règles nationales en vigueur pour les travailleurs locaux hors de leur lieu de résidence doivent être appliquées.
- Les travailleurs intérimaires détachés: la directive révisée garantit l'égalité de traitement des travailleurs intérimaires détachés. Les conditions applicables aux agences d'intérim nationales s'appliqueront également aux entreprises transfrontières de travail intérimaire mettant des travailleurs à disposition.
- Le secteur du transport: les nouveaux éléments de la directive s'appliqueront au secteur du transport dès que la législation européenne (en cours de négociation) spécifiquement consacrée à celui-ci entrera en vigueur.

RÔLE DU PARLEMENT EUROPÉEN

Le Parlement européen a été un moteur de l'élaboration de la législation sur la libre circulation des personnes et des services. Il a joué un rôle déterminant dans les débats sur la réglementation concernant les travailleurs détachés et a soulevé, dès 2004, la question de la nécessité d'améliorer la directive sur le détachement (voir l'[étude](#) du Parlement de juin 2016).

Pendant les négociations sur la révision de la directive sur les travailleurs détachés, le Parlement a spécifiquement plaidé en faveur du «salaire égal à travail égal» ainsi que de la possibilité, pour les États membres, d'appliquer les conventions collectives régionales ou sectorielles ou les accords de branche. Il s'est en outre engagé pour que les États membres puissent, à la faveur d'une clause de réexamen, imposer à des entreprises étrangères les mêmes obligations nationales en cas de sous-traitance. Le Parlement a également réussi à faire adopter un délai de transposition et d'application de la directive de deux ans.

Susanne Kraatz
10/2018