

PARLEMENT EUROPÉEN

2004



2009

Commission de l'emploi et des affaires sociales

**PROVISOIRE
2006/2038(INI)**

10.4.2006

PROJET DE RAPPORT

sur l'application de la directive 96/71/CE concernant le détachement de
travailleurs
(2006/2038(INI))

Commission de l'emploi et des affaires sociales

Rapporteur: Elisabeth Schroedter

SOMMAIRE

	Page
PROPOSITION DE RÉOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN	3
EXPOSÉ DES MOTIFS	8

PROPOSITION DE RÉSOLUTION DU PARLEMENT EUROPÉEN

sur l'application de la directive 96/71/CE concernant le détachement de travailleurs (2006/2038(INI))

Le Parlement européen,

- vu la directive 96/71/CE du Parlement européen et du conseil du 16 décembre 1996 concernant le détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services¹,
 - vu la communication de la Commission concernant la mise en œuvre de la directive 96/71/CE dans les États membres (COM(2003)0458),
 - vu sa résolution du 15 janvier 2004 sur la mise en œuvre de la directive 96/71/CE dans les États membres²,
 - vu la communication de la Commission sur les orientations relatives au détachement de travailleurs effectué dans le cadre d'une prestation de services (SEK(2006)0439),
 - vu le rapport de la Commission sur l'application de la directive 96/71/CE dans les États membres (SEK(2006)0439/2),
 - vu les articles 27 et 34 de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne,
 - vu la Convention 143 de l'Organisation Internationale du Travail (OIT) sur les travailleurs migrants,
 - vu la décision-cadre 2005/214/JI du Conseil du 24 février 2005 concernant l'application du principe de la reconnaissance mutuelle des sanctions pécuniaires³,
 - vu les arrêts de la Cour de justice des Communautés européennes du 12 octobre 2004⁴, du 23 novembre 1999⁵ et du 25 octobre 2001⁶,
 - vu l'article 45 de son règlement,
 - vu le rapport de la commission de l'emploi et des affaires sociales et l'avis de la commission du marché intérieur et de la protection des consommateurs (A6- 0000/2006),
- A. considérant que la directive sur le détachement poursuit un objectif social clairement défini et que le pays d'accueil est responsable de ce que les normes et conditions de protection du travail mentionnées à l'article 3 de la directive soient garanties aux salariés en détachement; que dans l'arrêt *Arblade*, précédemment cité, la Cour de justice des Communautés européennes a énoncé que la protection sociale des travailleurs détachés était un élément obligatoire de l'intérêt général, justifiant que des obligations

¹ JO L 18 du 21.1.1997, p.1.

² JO C 92 E du 16.4.2004, p.404.

³ JO L 76 du 22.3.2005, p.16.

⁴ Affaire C-60/03, *Wolff & Müller*, JO C 300 du 4.12.2004, p.18.

⁵ Affaires jointes C-369/96 et C-376/96, *Arblade*, rec. 1999, I-8453.

⁶ Affaires jointes C-49/98, C-50/98, C-52/98 à C-54/98 et C-68/98 à C-71/98, *Finalarte*, rec. 2001, I-7831.

correspondantes soient imposées à un employeur, et que dans l'arrêt Finalarte, précité, la Cour a considéré comme proportionnées toutes mesures prises en ce sens,

- B. considérant qu'aux termes de l'article 2, paragraphe 2, de la directive, c'est au pays d'accueil qu'il appartient de définir quand un travailleur est salarié; que le rapport susmentionné de la Commission confirme que c'est l'emploi occupé de fait dans le pays d'accueil qui est déterminant,
- C. considérant que l'arrêt susmentionné de la Cour de justice dans l'affaire Wolff & Müller considère comme justifiées les mesures prises par le pays d'accueil pour prévenir la concurrence déloyale et garantir que les travailleurs détachés bénéficient des normes minimales visées à l'article 3 de la directive, et que cet arrêt décide que les mesures de protection appropriées sont justifiées, même si elles restreignent la liberté de prestation de services,
- D. considérant que le principe d'égalité de traitement consacré par la directive a un double effet: d'abord, il permet l'égalité de traitement des entreprises dans le cadre de la liberté des services, d'autre part, il permet l'égalité de traitement des travailleurs détachés en ce qui concerne les prescriptions minimales, applicables *in situ*, concernant les conditions de travail et d'emploi, conformément à l'article 3 de la directive,
- E. considérant que le rapport précité de la Commission demande des mesures destinées à empêcher que les normes minimale de protection et les droits des travailleurs ne soient tournés, par exemple par des sociétés-écrans,
- F. considérant que les partenaires sociaux jouent un rôle essentiel pour la mise en œuvre réussie de la directive et que de ce fait le renforcement global des partenaires sociaux contribue fortement à la réalisation souhaitée du principe d'égalité,
- G. considérant que là où des conventions bilatérales et trilatérales entre États membres et entre partenaires sociaux ont reconnu mutuellement les normes et conditions nationales de protection du travail, le contournement des normes nationales a pu être prévenu avec succès, ce qui a amélioré également la coopération entre les bureaux de liaison et l'échange d'informations entre les syndicats,
- H; considérant que les États membres de l'UE à 15 se sont engagés, dans une clause préférentielle du traité d'adhésion, à ne pas traiter les ressortissants des dix nouveaux pays membres, dans le cadre des libertés du marché intérieur, plus mal que les ressortissants d'États tiers, et que cela n'est possible que si le séjour des ressortissants de pays tiers est connu,
 - 1. note que dans les orientations précitées, la Commission reconnaît le rôle social de la directive ainsi que la pleine responsabilité du pays d'accueil en ce qui concerne la réalisation de cet objectif, en garantissant aux travailleurs salariés une protection et des droits tout au long de leur séjour;
 - 2. note avec inquiétude que dans les conclusions de ses orientations, la Commission entend restreindre les exigences minimales adressées par les États membres aux entreprises dans des secteurs importants, même lorsque ces exigences servent à empêcher le non-respect des obligations prévues à l'article 3 de la directive et prévenir ainsi la concurrence

déloyale;

Relations de travail et définition du "travailleur"

3. conclut, au vu des rapports d'exécution, qu'une indépendance factice est la stratégie la plus couramment employée par les entreprises pour tourner les normes prévues à l'article 3, paragraphe 1er, de la directive; demande, au vu des résultats de l'étude Perulli¹, aux États membres d'adapter leurs normes juridiques afin que l'élément déterminant, dans la définition du statut de travailleur, soit le point de savoir si les travailleurs travaillent dans une dépendance de fait, aussi bien organisationnelle qu'économique, sous surveillance et contre rémunération;
4. exprime par conséquent son désaccord avec la Commission qui estime que les documents de sécurité sociale et autres dossiers personnels concernant la relation de travail ne sont pas des documents probants importants pour juger de la situation de fait d'un travailleur sur son lieu de travail; constate de surcroît que le point de vue de la Commission peut entraîner une situation où, pendant le temps que dure l'obtention des documents dans le pays d'origine, le travailleur travaille certes comme salarié, mais ses droits ne lui sont pas garantis;
5. critique la Commission pour ne pas répondre aux demandes formulées par le Parlement européen dans sa résolution précitée et ne pas se préoccuper de la suppression de la concurrence déloyale et du dumping social, conformément à l'article 3, paragraphe 9, de la directive, en supposant que là où des conventions tarifaires spéciales pour travailleurs détachés font défaut, il n'existe aucune obligation de salaire minimal; estime que l'article 3, paragraphe 9, n'interdit que la discrimination à l'égard de l'entreprise qui met un travailleur à disposition par rapport aux entreprises ayant leur siège dans le pays d'accueil; souligne que des conventions collectives telles que celles prévues à l'article 3, paragraphe 8, de la directive sont applicables également aux travailleurs détachés si cela est conforme au principe d'égalité de traitement des entreprises;

Garantie des conditions de travail et d'emploi (article 3 de la directive)

6. constate que dans nombre d'États membres, les syndicats assument, en tant que partenaires sociaux, des fonctions autonomes de surveillance et de contrôle et note que dans une procédure devant la Cour de justice², la Commission a déclaré que la forme particulière des conventions collectives suédoises était conforme au traité CE et à la directive 91/76/CE; réfute par conséquent l'avis de la Commission selon lequel il n'est pas raisonnable d'avoir sur place un représentant légal responsable de l'entreprise d'origine, habilité à négocier des conventions collectives; note que la nécessité obligatoire d'un partenaire pour les conventions collectives découle de l'objectif d'une protection sociale directe du travailleur;
7. note que toutes les mesures par lesquelles les travailleurs sont informés de leurs droits et sont appuyés dans l'exercice de ceux-ci contribuent à l'application réussie de la directive;

¹ PE 324.303 (prof. Adalberto Perulli, étude sur les relations de l'emploi salarié et les relations d'emploi entre le salariat et l'indépendance, 2003).

² Affaire C-341/05, Laval.

8. constate que dans certains États membres, la cotisation aux caisses de congé en vertu de conventions collectives à portée générale apporte une protection supplémentaire aux travailleurs détachés et que le versement direct aux travailleurs, en vertu de l'arrêt précité de la Cour de justice dans l'affaire Finalarte, est raisonnable, ce qui signifie que les entreprises qui mettent un travailleur à disposition peuvent être obligées de cotiser à des caisses de congé;
9. estime que les pouvoirs publics peuvent eux aussi apporter une contribution précieuse à la lutte contre la concurrence déloyale en n'attribuant des contrats de travaux publics qu'aux entreprises qui respectent toutes les dispositions en vigueur dans le pays d'accueil concernant l'article 3 de la directive; rappelle à cet égard l'article 55 de la directive¹ relative à la passation des marchés, selon lequel les entités adjudicatrices peuvent demander des informations sur la protection du travail et les conditions d'emploi lorsque les offres sont anormalement basses par rapport aux prestations;
10. critique la réserve manifestée par la Commission concernant la responsabilité générale de l'entrepreneur et se réfère à l'arrêt susmentionné de la Cour de justice dans l'affaire Wolff & Müller qui énonce que le système légal de responsabilité générale de l'entrepreneur contribue à la protection du travailleur et constitue de ce fait un élément obligatoire de l'intérêt général; invite les États membres qui ne possèdent pas encore une législation nationale en ce sens, à combler rapidement cette lacune;

Garantir un contrôle efficace

11. exprime, au vu des rapports d'exécution, son désaccord avec le point de vue de la Commission selon lequel la déclaration des entreprises avant le détachement de travailleurs serait disproportionnée; note qu'il ne suffit pas, pour que le contrôle exercé par les États membres soit efficace, qu'une entreprise se déclare le jour même où commence l'activité, car l'État membre concerné ne peut pas, dans ces conditions, s'assurer que les travailleurs détachés bénéficient effectivement, dès le premier jour de leur séjour, des droits de protection que prévoit l'article 3 de la directive; estime que l'invitation faite aux entreprises à déclarer au préalable leur activité dans le pays d'accueil est appropriée à condition d'être dûment motivée par l'État membre comme mesure au sens de l'article 5 de la directive: elle est alors conforme à l'intérêt général, conformément à l'arrêt précité de la Cour de justice dans l'affaire Arblade;
12. estime que les mesures prévues par l'article 5 de la directive ne seront efficaces que si les sanctions sont effectives; souligne que cela suppose que les décisions de sanctions pécuniaires puissent être signifiées à un représentant de l'entreprise, habilité par le droit national: en effet, dans le cadre de la reconnaissance mutuelle des sanctions pécuniaires, celles-ci ne peuvent être suivies que si la procédure pénale a été régulièrement engagée dans le pays d'accueil, ce qui rend nécessaire un représentant habilité dans le pays d'accueil; invite la Commission à soutenir la poursuite des sanctions pécuniaires en instituant un registre européen des entreprises;

¹ Directive 2004/17/CE du Parlement européen et du Conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés dans les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux (JO L 134 du 30.4.2004)

-
- ◦

13. charge son Président de transmettre la présente résolution au Conseil et à la Commission ainsi qu'aux États membres et au Comité économique et social.

EXPOSÉ DES MOTIFS

La directive relative au détachement de travailleurs¹ régit les normes minimales de la protection du travail et des conditions d'emploi (article 3) des diverses catégories de travailleurs détachés (article 1er) travaillant à titre intérimaire, dans le cadre d'une prestation de service, dans un autre État membre (pays d'accueil). Ce détachement n'affecte pas le contrat de travail conclu par les salariés dans leur pays d'origine, qui doit rester valable pendant toute la durée du détachement. Les principes de la directive permettent aux entreprises de proposer des services sans discrimination sur le marché intérieur libre. En effet, les normes minimales exigées doivent correspondre à celles qui s'appliquent également aux entreprises dont le siège est situé dans le pays d'accueil. Les salariés ainsi détachés ont, en vertu de la directive, droit à l'égalité de traitement avec les travailleurs du pays d'accueil pour ce qui concerne les normes minimales prévues à l'article 3 de la directive.

La directive couvre tous les domaines et plusieurs formes de détachement, à l'exception des équipages de navires et de la marine marchande. Aux termes de l'article 3, l'élément déterminant des normes minimales de protection du travail et des conditions d'emploi, ce sont les normes légales et les conventions collectives du pays d'accueil. C'est également ce dernier qui est pleinement responsable de la garantie de la protection et des droits des travailleurs détachés. Il a ainsi l'obligation de prendre des mesures (article 5) en cas de non-respect des normes minimales risquant d'entraîner dumping social et concurrence déloyale.

Suite aux déficits et aux lacunes du rapport de la Commission sur le contrôle de la mise en œuvre des directives sur le détachement de travailleurs dans les États membres en 2003², le Parlement européen a invité la Commission à présenter un second rapport avant la fin de 2004. Ce rapport³ n'a été présenté qu'en avril 2006, après que la Commission ait ignoré toutes les demandes ultérieures du Parlement.

Parallèlement, la Commission a décidé, aux articles 24 et 25 de la directive relative aux services⁴, d'introduire des restrictions aux mesures nationales à l'égard du prestataire de service lors de la mise en œuvre de la directive sur le détachement de travailleurs. Par exemple, elle a restreint l'obligation de déclaration et celle d'avoir un représentant légal dans le pays d'accueil ou de présenter les dossiers de sécurité sociale sur place, ou encore d'exiger des ressortissants de pays tiers un permis de séjour. Le Parlement estime que le pays d'accueil est ainsi privé d'instruments clés nécessaires au contrôle du respect des normes minimales prévues à l'article 3. Le Parlement a supprimé les articles 24 et 25 de la directive relative aux services. Or, dans la version modifiée de la directive relative aux services⁵, la Commission réagit à cette suppression en arrêtant des orientations⁶ qui reprennent le contenu des articles 24 et 25 et essaient, en deçà du niveau légal, de limiter les instruments-clés de contrôle dont disposent les États membres.

Le rapport demandé⁷ n'aborde que superficiellement les invitations du Parlement à examiner les graves déficits dans la mise en œuvre et le contrôle de la directive relative au détachement

¹ 96/71/CE.

² COM(2003)0458.

³ COM(2006)0439/2.

⁴ COM(2004)002.

⁵ COM(2006)0160.

⁶ COM(2006)0159.

⁷ COM(2006)0439/2.

de travailleurs, mais reprend cependant les principaux développements du manuel sur la limitation des instruments de contrôle.